

Arkistolain jatkotyöryhmän muistio

Ehdotus laiksi tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:12

Arkistolain jatkotyöryhmän muistio

Ehdotus laiksi tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:12



Opetus- ja kulttuuriministeriö / Undervisnings- och kulturministeriet
Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto / Högskole- och forskningspolitiska avdelningen
PL / PB 29
00023 Valtioneuvosto / Statsrådet
www.minedu.fi/julkaisut
ISBN 978-952-263-368-2 (PDF)
ISSN-L 1799-0327
ISSN 1799-0335 (PDF)

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/
Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2015:12

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Julkaisun päivämäärä
18.6.2015

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Puheenjohtaja: opetusneuvos Annu Jylhä-Pyykönen 31.3.2015 saakka, lainsäädäntöneuvos Eerikki Nurmi 1.4.2015 alkaen Sihteerit: kehittämisspäälikkö Kenneth Ahlfors, ylitarkastaja Anne Luoto-Halvari, kehittämisspäälikkö Tomi Rasimus		Julkaisun laji Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä Toimeksiantaja Opetus- ja kulttuuriministeriö	
		Toimielimen asettamispvm 19.3.2013 / 5.2.2015	Dnro 15/040/2013
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Arkistolain jatkotyöryhmän muistio. Ehdotus laiksi tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa (Arkivlagsarbetsgrup-pens promemoria. Förslag till lag om informationshantering och informationsbehandling inom den offentliga förvaltningen)			
Julkaisun osat Muistio			
Tiivistelmä Opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman arkistolakityöryhmän tehtävänä oli selvittää arkistolakiin ja -asetukseen liittyvät keskeiset uudistustarpeet ja tehdä esitys uudeksi lainsäädännöksi. Työryhmä laati määräaikansa 31.12.2014 puitteissa esityksen arkistolaitosta koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (Arkistolakityöryhmän muistio, OKM 2015:3). Työryhmä katsoi muistiossaan, että lainsäädäntöä olisi uudistettava arkistolain päivitystä laajemmin kokoamalla yhteen yleislakiin kaikki keskeiset tiedonhallintaa ja tietojen käsittelyä julkishallinnossa koskevat säännökset ottaen huomioon informaation koko elinkaari. Ministeriö jatkoj arkistolakityöryhmän määräaikaan 30.4.2015 saakka työryhmän työn loppuun saattamiseksi (arkistolain jatkotyöryhmä). Arkistolain jatkotyöryhmä esittää säädettäväksi lain tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa. Voimassa oleva arkistolaki (831/1994) ja laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999) sisältyvät säännökset hyvästä tiedonhallintatavasta kumottaisiin ja niitä vastaava uudistettu sääntely otettaisiin tähän uuteen yleislakitasoiseen lakiin. Lailla yhtenäistettäisiin viranomaisten tietoaaineistoja koskeva sääntely ja poistettaisiin siinä olevat epä johdonmukaisuudet. Samalla selkeytettäisiin tiedonhallinnan ohjausta koskevan toimivallan jakoa eri viranomaisten kesken. Lailla ohjattaisiin viranomaiset ottamaan huomioon tietoaaineistojensa käyttöön liittyvät intressit informaation koko elinkaaren ajan. Ehdotetun lain erityisenä tavoitteena on luoda edellytykset kulttuuriperintöön kuuluvien viranomaisten tietoaaineistojen säilyttämiselle tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti, mikä edellyttää säilytystarpeiden huomioon ottamista sähköisiä tietoaaineistoja luotaessa. Ehdotus loisi perustan tietoaaineistojen pysyväälle säilyttämiselle sähköisessä muodossa. Kumottavaksi esitetyn tietohallintolain osalta ei ole ollut käytettävissä kattavaa nykytilan kuvausta tai arviota esitettyjen muutosten vaikutuksista, ei myöskään selvitystä tiedon siirtoon tai käyttöön liittyvistä esteistä tai ongelmista. Erikseen arvioitava kysymys on, miltä osin valtion ja kuntien sähköistä hallintoa tulisi ohjata ehdotetulla yleislailla ja minkälaiset oikeudelliset kysymykset vaativat erityislainsäädännön kehittämistä.			
Avainsanat arkisto, arkistolaki, asiakirja, tiedonhallintatapa, tietohallinnon ohjaus, tietojen käsittely			
Sarjan nimi ja numero Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:12		ISSN-L 1799-0327 1799-0335 (PDF)	ISBN 978-952-263-368-2 (PDF)
Kokonaissivumäärä 72	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja -		Kustantaja Opetus- ja kulttuuriministeriö	

Presentationsblad

Utgivare
Undervisnings- och kulturministeriet

Utgivningsdatum
18.6.2015

Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Ordförande: undervisningsrådet Annu Jylhä-Pyykönen till 31.3.2015, lagstiftningsrådet Eerikki Nurmi från 1.4.2015 Sekreterar: utvecklingschef Kenneth Ahlfors, överinspektör Anne Luoto-Halvari, utvecklingschef Tomi Rasimus		Typ av publikation Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
		Uppdragsgivare Undervisnings- och kulturministeriet	
		Datum för tillsättande av 19.3.2013 / 5.2.2015	Dnro 15/040/2013
Publikation Arkivlagsarbetsgruppens promemoria. Förslag till lag om informationshantering och informationsbehandling inom den offentliga förvaltningen (Arkistolain jatkotyöryhmän muistio. Ehdotus laiksi tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa)			
Publikationens delar Promemoria			
Sammandrag <p>Arkivlagsarbetsgruppen som undervisnings- och kulturministeriet tillsatte hade i uppdrag att utreda de centrala behoven av en reform av arkivlagen och -förordningen samt att utarbeta ett förslag till ny lagstiftning. När arbetsgruppens mandatperiod utgick den 31 december 2014 hade den utarbetat ett förslag till reform av lagstiftningen som gäller arkivväsendet (Arkivlagsarbetsgruppens promemoria UKM 2015:3). I sin promemoria ansåg arbetsgruppen att lagstiftningen utöver en uppdatering av arkivlagen även bör reformeras genom att samla samtliga centrala bestämmelser om informationshantering och -behandling i den offentliga förvaltningen i en allmän lag, som tar i beaktan hela livslängden för informationen. Ministeriet fortsatte arbetsgruppens mandat till den 30 april 2015 för att arbetet skulle kunna slutföras.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att en lag om informationshantering och informationsbehandling inom den offentliga förvaltningen stiftas. Enligt förslaget skulle den gällande arkivlagen (831/1994) och lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011) samt bestämmelserna om god informationshantering i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) upphävas och nya bestämmelser som motsvarar dessa skulle tas in i denna nya lag som är på en allmän lags nivå.</p> <p>Genom lagen skulle man förenhetliga regleringen som gäller myndigheternas informationsmaterial och avlägsna inkonsekventa bestämmelser i fråga om detta. Samtidigt skulle man förtydliga fördelningen av behörigheten mellan olika myndigheter i fråga om styrningen av informationshanteringen. Med lagen skulle man styra myndigheterna till att beakta intressen som berör användningen av informationsmaterialen under informationens hela livslängd. Ett särskilt mål med den föreslagna lagen är att skapa förutsättningar för ändamålsenlig och kostnadseffektiv förvaring av myndigheternas informationsmaterial som hör till kulturarvet, vilket förutsätter att förvaringsbehoven beaktas när elektroniska informationsmaterial skapas. Förslaget skulle skapa grunder för bestående förvaring av informationsmaterial i elektronisk form.</p> <p>I fråga om informationsförvaltningslagen som enligt förslaget ska upphävas har det inte funnits en täckande beskrivning av nuläget eller en utvärdering av konsekvenserna av de föreslagna ändringarna, och inte heller en utredning över hinder eller problem som gäller överföringen eller användningen av information. En fråga som måste bedömas separat är i vilken omfattning statens och kommunernas elektroniska förvaltning bör styras med den föreslagna allmänna lagen och vilka juridiska frågor som förutsätter framtagande av speciallagstiftning.</p>			
Nyckelord arkiv, arkivlagen, handling, informationshanteringssätt, styrning av informationsförvaltningen, informationsbehandling			
Seriens namn och nummer Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2015:12		ISSN-L 1799-0327 1799-0335 (Online)	ISBN 978-952-263-368-2 (PDF)
Sidoantal 72	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution -		Förlag Undervisnings- och kulturministeriet	

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 19.3.2013 työryhmän selvittämään arkistolakiin ja -asetukseen liittyvät keskeiset uudistustarpeet ja tekemään hallituksen esityksen muodossa esityksen uudeksi lainsäädännöksi. Työryhmä laati määräaikansa 31.12.2014 puitteissa esityksen arkistolaitosta koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (Arkistolakityöryhmän muistio, Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:3).

Työryhmä katsoi muistiossaan, että lainsäädäntöä olisi uudistettava arkistolain päivitystä laajemmin kokoamalla yhteen yleislakiin kaikki keskeiset tiedonhallintaa ja tietojen käsittelyä julkishallinnossa koskevat säännökset ottaen huomioon informaation koko elinkaari. Arkistolakityöryhmän muistiosta saaduissa lausunnoissa työryhmän ajatukseen julkishallinnon tiedonhallinnan ja tietojen käsittelyä koskevaksi yleislaksi suhtauduttiin myönteisesti. Lausunnoissa korostettiin erityisesti tarvetta selkiyttää eri viranomaisten toimivaltuuksia ja roolia sääntelyssä ja ohjauksessa, digitaalisen toimintaympäristön voimakkaampaa huomioimista sekä yhteisten käsitteiden, kuten asiakirja, pitkäaikaissäilyttäminen ja pysyvä säilyttäminen, määrittelemistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö päätti jatkaa arkistolakityöryhmän määräaikaan 30.4.2015 saakka työryhmän työn loppuun saattamiseksi.

Työryhmä otti nimekseen arkistolain jatkotyöryhmä. Työryhmän puheenjohtajana toimi 31.3.2015 saakka opetusneuvos Annu Jylhä-Pyykönen ja 1.4.2015 alkaen lainsäädäntöneuvos Eerikki Nurmi opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Työryhmän varapuheenjohtajana toimi pääjohtaja Jussi Nuorteva arkistolaitoksesta. Työryhmän jäseninä ovat toimineet kehittämisspäällikkö Kenneth Ahlfors, hallintojohtaja Anitta Hämäläinen ja arkistoneuvos Jaana Kilkki Kansallisarkistosta sekä johtaja Veli-Matti Pussinen Turun maakunta-arkistosta, lainsäädäntöneuvos Hannele Kerola, neuvotteleva virkamies Anne Kauhanen-Simanainen sekä kehittämisjohtaja Marko Puttonen valtiovarainministeriöstä, kehityspäällikkö Maaret Botska Suomen Kuntaliitosta, asianhallintapäällikkö Helena Pajari Tampereen kaupunginarkistosta, neuvotteleva virkamies Päivi Tommila työ- ja elinkeinoministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin oikeusministeriöstä sekä hallitusneuvos Immo Aakkula, opetusneuvos Juha Haataja, kulttuuriasianneuvos Minna Karvonen ja ylitarkastaja Anne Luoto-Halvari opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Työryhmän sihteereinä ovat toimineet kehittämisspäällikkö Tomi Rasimus ja kehittämisspäällikkö Kenneth Ahlfors Kansallisarkistosta sekä ylitarkastaja Anne Luoto-Halvari opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Anna-Riitta Wallin laati työryhmän säädösvalmistelua varten aineistoja. Työryhmän asiantuntijana toimi kehitysjohtaja Pirjo-Leena Forsström CSC – Tieteen tietotekniikan keskus Oy:stä. Jatkotyöryhmä kokoontui viisi kertaa.

Työryhmän ehdotukset

Työryhmä esittää säädettäväksi lain tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa. Voimassa oleva arkistolaki (831/1994) ja laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999) sisältyvät säännökset hyvästä tiedonhallintatavasta kumottaisiin ja niitä vastaava uudistettu sääntely otettaisiin uuteen yleislakiin.

Lailla yhtenäistettäisiin viranomaisten tietoaineistoja koskeva sääntely ja poistettaisiin siinä olevat epä johdonmukaisuudet. Samalla selkeytettäisiin tiedonhallinnan ja tietojen käsittelyn ohjausta koskevan toimivallan jakoa eri viranomaisten kesken. Säädettävien velvoitteiden avulla tehostettaisiin ja järkipäristettäisiin toimintaa sekä ohjattaisiin viranomaiset ottamaan huomioon tietoaineistojensa käyttöön liittyvät intressit informaation koko elinkaaren ajan.

Lakiin otettaisiin säännökset tiedonhallinnan suunnittelusta. Viranomaisten tulisi laatia tiedonhallintasuunnitelma, joka koostuisi tiedonhallinnan kokonaisrakenteesta sekä tietoa-aineistojen kuvauksista ja määräyksistä, minkä lisäksi siihen voitaisiin sisällyttää erityinen kehittämisosa. Tiedonhallinnan kokonaisrakennetta koskevat säännökset korvaisivat osan nykyisin julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annettuun lakiin sisältyvistä säännöksistä. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin sisältyvät hyvää tiedonhallintaa koskevat säännökset siirrettäisiin yleislakiin niitä edelleen kehittäen. Nykyisin asetuksessa olevat säännökset tietoturvallisuudesta nostettaisiin osin lakiin, ja niitä sovellettaisiin myös kunnallisissa viranomaisissa.

Ehdotetun yleislain tavoitteena on luoda edellytykset kulttuuriperintöön kuuluvien viranomaisten tietoaineistojen säilyttämiselle tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti, mikä edellyttää säilytystarpeiden huomioon ottamista sähköisiä tietoaaineistoja luotaessa. Ehdotus loisi perusteet sille, että sähköisesti talletetut tietoaaineistot voitaisiin myös säilyttää sähköisessä muodossa, mikä toisi säästöjä toimitilakustannuksiin. Ehdotettu sääntely yhdessä työryhmän aiemmin esittämän Kansallisarkistosta annettavan lain sekä niin ikään opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman yksityisarkistotyöryhmän ehdottaman yksityisarkistolain (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:4) kanssa tekee erillisen arkistolain tarpeettomaksi.

Yleislaissa annettaisiin valtuudet laissa säädettävien viranomaisten velvoitteiden toteuttamiseksi. Lailla ei ratkaistaisi sähköisten palveluiden rakennetta tai niiden hajautuksen tai keskittämisen astetta. Keskitetyistä sähköisistä palveluista ja niiden käyttövelvollisuudesta päätettäisiin jatkossa valtioneuvoston asetuksella, jonka valmisteluvastuu olisi valtionvarainministeriöllä. Viranomaisten tietoaaineistojen pysyvää säilyttämistä koskevien asetusten valmisteluvastuu olisi kuitenkin opetus- ja kulttuuriministeriöllä.

Esitykseen sisältyy ehdotus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta, johon sisältyy ehdotukset säännöksiksi julkisen sektorin tietojen hyödyntämistä koskevan direktiivin täytäntöön panemiseksi sekä hyvää tiedonhallintatapaan kuuluvien säännösten kumoamiseksi.

Lainsäädännön selkeyttämiseksi esitykseen sisältyy ehdotus laiksi sähköisestä asioinnista viranomaisista annetun lain 13, 21 ja 22 §:n kumoamisesta.

Jatkovalmistelu

Työryhmän käytettävissä olevan ajan ja resurssien puitteissa ehdotusta hallituksen esitykseksi ei ole voitu viimeisteillä riittävästi, minkä vuoksi jatkovalmisteluun jää selvitettäväksi ja täsmennettäväksi erilaisia seikkoja. Työryhmä on kuitenkin pitänyt tärkeänä, että tiedonhallinnan ja tietojen käsittelyn yleislaista olisi luotavissa kokonaiskuva. Työryhmä viittaa eduskunnan hallintovaliokunnan lausuntoon valtiovarainministeriön selvityksestä tietohallintolain (634/2011) tavoitteiden toteutumisesta (HaVL 41/2014 vp), jossa hallintovaliokunta pitää kannatettavana, että oikeusministeriön, valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön yhteistyönä arvioidaan kokonaisuudistuksen tarpeellisuus. Kumottavaksi esitetyn tietohallintolain osalta ei ole ollut käytettävissä riittävän kattavaa nykytilan kuvausta tai arviota esitettyjen muutosten vaikutuksista, ei myöskään selvitystä tiedon siirtoon tai käyttöön liittyvistä esteistä tai ongelmista. Erikseen arvioitava kysymys on, miltä osin valtion ja kuntien sähköistä hallintoa tulisi ohjata yleislaille ja minkälaiset oikeudelliset kysymykset vaativat erityislainsäädännön kehittämistä. Kysymys voi olla seikoista, joissa voidaan edetä vain asteittain johdonmukaisen lainsäädäntöohjelman mukaisesti.

Myöhemmässä lainvalmistelussa olisi lainsäädännön johdonmukaisuuden varmistamiseksi selvitettävä ja arvioitava muun lainsäädännön kehittämistarpeet. Samoin olisi arvioitava, mihin organisaatioihin yleislakia tulisi soveltaa. Lainsäädännön pirstaloitumisen estämiseksi olisi myös selvitettävä, mitkä vireillä olevat julkishallinnon tietohallinnon kehittämishankkeiden toteuttamiseksi tarvittavat lainsäädännön muutostarpeet voitaisiin toteuttaa yleislain avulla.

Ehdotettuun yleislakiin otetut tietoturvallisuutta koskevat säännökset vastaavat pääosin nykyisin asetuksella säädettyjä, minkä vuoksi niiden kehittämistarpeet ja -mahdollisuudet on arvioitava jatkovalmistelun aikana. Uudistus edellyttää myös käytännön toimia, kuten ratkaisuja sähköisten tietoaineistojen pysyvää säilyttämistä varten.

Työryhmä pitää myös tärkeänä, että valtioneuvostossa on ohjaus- ja kehittämistehtäviä varten asiantuntemusta ja osaamista julkishallinnon tiedonhallinnasta kokonaisuutena. Samoin olisi tarpeen, että tietohallinnon kehittämistyö nykyistä laajemmin perustuisi laaja-alaiseen lähestymistapaan ja että lainsäädäntötyössä lähtökohtana on tietojen tallettavasta riippumaton, välineneutraali lainsäädäntö.

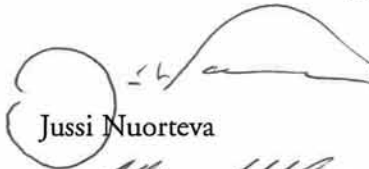
Ehdotetun lainsäädännön tavoitteiden toteutuminen ja sen vaikutukset ovat riippuvaisia siitä, kuinka hyvin lainsäädännön täytäntöönpano suunnitellaan. Tämä edellyttää eri ministeriöiden ja täytäntöönpanoviranomaisten hyvää yhteistyötä sekä riittävän siirtymäajan varaamista lain voimaantulolle sekä siirtymäajan huolellista suunnittelua.

Saatuaan tehtävänsä suoritettua työryhmä luovuttaa mietintönsä kunnioittavasti opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Helsingissä 7.5.2015



Eerikki Nurmi



Jussi Nuorteva



Immo Aakkula



Kenneth Ahlfors



Maaret Botska



Juha Haataja



Anitta Hämäläinen



Minna Karvonen



Anne Kauhanen-Simanainen



Hannele Kerola



Jaana Kilkki



Anne Luoto-Halvari



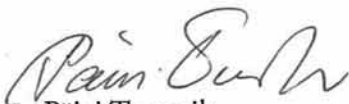
Helena Pajari



Veli-Matti Pussinen



Marko Puttonen



Päivi Tommila



Anna-Riitta Wallin



Tomi Rasimus

Luonnos 7.5.2015

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa sekä siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa.

Voimassa oleva arkistolaki ja laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin sisältyvät säännökset hyvästä tiedonhallintatavasta kumottaisiin ja niitä vastaava sääntely uudistettuna otettaisiin uuteen yleislakiin.

Uuden lain avulla yhtenäistettäisiin viranomaisten tietoaineistoja koskevaa sääntelyä ja poistettaisiin siinä olevat epä johdonmukaisuudet. Samalla selkeytettäisiin tiedonhallinnan ja tietojen käsittelyn yleistä ohjausta koskevan toimivallan jakoa eri viranomaisten kesken.

Säädettävien velvoitteiden avulla on määrä tehostaa ja järkipäristää toimintaa sekä ohjata viranomaiset ottamaan huomioon erilaiset niiden tietoaineistojen käyttöön liittyvät intressit informaation koko elinkaaren aikana.

Lakiin otettaisiin säännökset tiedonhallintasuunnitelmasta, joka antaisi viranomaiselle mahdollisuudet tehokkaaseen tietojohdantamiseen. Nykyisin asetuksessa olevat säännökset tietoturvallisuudesta nostettaisiin osin lakiin ja niitä sovellettaisiin myös kunnallisissa viranomaisissa.

Viranomaisten tiedonhallintaa kehitettäisiin säätämällä nykyistä tarkemmin viranomaisten velvollisuuksista luetteloida, määritellä ja kuvata tietoaineistonsa, mikä parantaisi tietoaineistojen tehokkaasta hyödynnettävyyttä niin hallinnossa kuin yleisemminkin sekä tietoturvasuostojien kohdentamiseksi oikein.

Esityksen erityisenä tavoitteena on luoda edellytykset kulttuuriperintöön kuuluvien tietoaineistojen säilyttämiselle tarkoituksenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla, mikä edellyttää säilytystarpeiden huomioon ottamista sähköisiä tietoaineistoja luotaessa. Ehdotus loisi perusteet sille, että sähköisesti talletetut tietoaineistot voitaisiin myös säilyttää sähköisessä muodossa, mikä toisi säästöjä erityisesti toimitilakustannuksissa.

Esitykseen sisältyy ehdotus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta, johon sisältyy säännökset julkisen sektorin tietojen hyödyntämistä koskevan direktiivin täytäntöönpanemiseksi tarpeelliset säännökset. Lainsäädännön selkeyttämiseksi esitykseen sisältyy ehdotus laiksi sähköisestä asioinnista viranomaisista annetun lain 13, 21 ja 22 §:n kumoamisesta.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan noin puolen vuoden kuluttua sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Siirtymäsäännökset huomioon otettuina uudistus olisi täysimääräisesti voimassa kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
Lainsäädäntö.....	5
Käytäntö.....	9
2.2 Kansainvälinen kehitys.....	10
Lainsäädäntö eräissä maissa.....	10
2.3 Nykytilan arviointi.....	13
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	15
3.1 Tavoitteet.....	15
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	15
Päällekkäisyyksien poistaminen toiminnan järkiperaistämiseksi.....	15
Tietojohtamisen tehostaminen.....	15
Tietoturvaluusvaatimusten ulottaminen kunnallishallintoon.....	16
Tietoaisteistojen säilyttäminen kustannustehokkaalla tavalla.....	16
Julkishallinnon tietovarantojen hyödyntäminen.....	16
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	16
4.1 Taloudelliset ja henkilöstövaikutukset.....	16
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	17
4.3 Vaikutukset kansalaisiin.....	17
4.4 Vaikutukset yritystoimintaan.....	17
5 ASIAN VALMISTELU.....	17
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	17
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	17
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	18
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	18
1.1 Laki tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa.....	18
1 luku. Yleiset säännökset.....	18
2 luku. Yleiset säännökset hyvästä tiedonhallintatavasta.....	19
3 luku. Tiedonhallinnan suunnittelu.....	21
4 luku. Tietojen hankintaa ja käytettävyyttä koskevat vaatimukset.....	24
5 luku. Tietoturvaluusua koskevat vaatimukset.....	26
Säännösten soveltamisala.....	26
Yleiset velvoitteet tietoturvaluisuuden toteuttamiseksi.....	26
Tietoaisteistojen tietoturvaluusuluokitus.....	27
Luokitellun tietoaisteiston käsittelyä koskevat vaatimukset.....	30
6 luku. Tietoaisteistojen säilyttäminen.....	30
7 luku. Erinäiset säännökset.....	35
1.2 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.....	36
1.3 Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 13, 21 ja 22 §:n kumoamisesta.....	37
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET.....	38
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	38

4	VOIMAANTULO.....	40
	LAKIEHDOTUKSET	41
	1. Laki tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa.....	41
	2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta.....	56
	3. Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 13, 21 ja 22 §:n kumoamisesta.....	59
	LIITE	60
	RINNAKKAISTEKSTI.....	60
	2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta.....	60

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Julkishallinnon sähköiset ja muut asiakirjat ja niiden kokonaisuus muodostavat merkittävän kansallisen tietovarannon. Niistä saatavilla tiedoilla on merkittävä rooli ja tehtävä erilaisten toimintojen kannalta.

Julkishallinnon tietoaineistoilla on suuri merkitys yhteiskunnan toimivuuden, viranomaistoiminnan tehokkuuden ja yhteiskunnallisessa päätöksenteossa tarvittavan yhteiskuntaoloja kuvaavan tutkimuksen kannalta sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeusturvan varmistamisessa, sopimustoimintaan liittyvien riskien hallitsemisessa ja kansallisen identiteetin hahmottamisessa historian tutkimuksen avulla.

Viranomaisten perusrekisterit, kuten väestötietojärjestelmä ja kiinteistörekisteri sekä yritys- ja yhteisötietojärjestelmä, palvelevat viranomaistoiminnan lisäksi yritysten tiedonsaantitarpeita. Avoimen ja helposti käytettävän viranomaisten hallussa olevan tiedon merkitystä korostetaan myös taloudellisen toiminnan perustana ja uusien innovaatioiden voimavarana.

Tilastokeskuksen laaja yhteiskuntaoloja kuvaava tilastotuotanto perustuu merkittävilta osin viranomaisten toiminnassa syntyviin tietoaineistoihin. Yhteiskunnallisen keskustelun ja osallistumisen kannalta keskeistä on viranomaisten asiakirjojen julkisuusperiaate ja sen mukainen oikeus saada tietoa viranomaisten toiminnasta samoin kuin viranomaisille säädetyt viestintävelvoitteet.

Se, että julkishallinnon tietoaineistoja käsitellään sähköisesti, asianmukaisesti ja eri käyttötarkoituksia palvelevalla tavalla, on välttämätön edellytys yhteiskunnan eri toimintojen tehostamiselle ja kulttuuriperinnön säilymiselle. Asiakirjojen käsittelyä, luokittelua ja säilyttämistä koskevat yleiset säännökset sisältyvät viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999; jäljempänä julkisuuslaki) ja arkistolakiin (831/1994) sekä niiden nojalla annettuihin säännöksiin. Sekä julkisuuslain että arkistolain säännökset ovat väline neutraaleja ja kattavat niin perinteiset paperimuotoiset asiakirjat kuin esimerkiksi sähköisesti luodut ja säilytettävät tietoaineistot.

Lainsäädännössä on myös säännöstöjä, jotka koskevat vain sähköisiä tietoaineistoja tai viestintää, mikä on ollut omiaan tekemään lainsäädännöstä vaikeammin sovellettavaa ja aiheuttamaan toimivaltaristiriitoja eri viranomaisten välillä.

Soveltamisalaltaan sähköisiin järjestelmiin rajoittuvista säännöstöistä esimerkkinä voidaan mainita tietoaineistojen hyödyntämistä viranomaistoiminnassa järjestävä laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011). Vastaavasti sähköisestä asioinnista viranomais-toiminnassa on annettu erityislaki (13/2003), vaikka yleiset säännökset asioiden käsittelystä säädetään hallintolaissa (434/2003). Tällainen kehitys voi toisaalta vaarantaa yleislakien toimivuutta sekä toisaalta aiheuttaa viranomaisissa tulkintaongelmia ja hämärtää yleislakien taustalla olevia perusoikeuksien merkitystä.

Viranomaisten asiakirjat ovat perinteisesti olleet paperimuotoisia. Vaikka vain osa asiakirjoista säilytetään pysyvästi, säilyttäminen on varsin paljon voimavaroja vaativaa. Säilytykseen käytettävät toimitilat on oltava turvallisia, mikä lisää kustannuksia.

Valtionhallinnon viranomaisten asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä huolehtii nykyisin Kansallisarkisto, jossa säilytetään noin 208 hyllykilometriä asiakirjoja. Valtaosa asiakirjoista on viranomaisten arkistoja, yksityisarkistojen osuus asiakirjamäärästä on noin 10 %:a.

Viranomaisten tietoaineistot laaditaan, talletetaan ja säilytetään käytännössä yhä laajemmin sähköisessä muodossa. Sähköisten asiakirjojen säilyttäminen pysyvästi sähköisessä muodossa olisi sekä niiden käytön kannalta tarkoituksenmukaista että kustannustehokasta. Asianmukaista olisi myös, että sähköisten tietoaineistojen säilyttämistä varten olisi yksi valtakunnallisesti käytettävissä oleva menettely.

Viranomaisten asiakirjoja, asiakirja- ja tietohallintoa sekä muuta tietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö on kehittynyt viime vuosikymmenenä osin tietoteknisiä seikkoja painottavalla tavalla ja tietohallinto on ollut kasvavassa määrin tietotekniikkapainotteista. Samaan aikaan teknisen ympäristön monimutkaistuessa ja sähköisten palvelujen lisääntyessä tiedon hallinnan kenttä on laajentunut ja kehittämiskohteet lisääntyneet. Tämä on voinut osaltaan hämärtää viranomaisten tietoaineistoihin liittyvien intressien toteutumista ja viime kädessä viranomaisten toiminnan johdonmukaisuutta ja tehokkuutta.

Kuvattu kehitys lienee osaltaan johtunut siitä, että tietoteknisiä ratkaisuja on ainakin osaksi kehitetty ilman riittävää yhteyttä perinteisen asiakirjahallinnon osaamiseen, oikeudelliseen asiantuntemukseen ja viime kädessä viranomaisen tehtäviin ja niiden tehokkaaseen toteuttamiseen. Tiedon hallinnan kokonaisuuden huomioon ottavan tietojohdamisen käytännöt ovat vielä julkishallinnossa yleisesti kehittymättömiä. Toiminnallisuuden tarpeet ja sitä kautta toiminnan tehokkuus voi olla vaarassa jäädä tuloksissa saavuttamatta. Riski tällaiseen lopputulokseen voi kasvaa etenkin silloin, jos kehittämistyössä ei pystytä ylittämään riittävästi eri hallinnonaloja.

Julkisuuslain kokonaisuudistuksella pyrittiin hyvän tietohallintatavan luomiseen viranomaisissa. Menettelytapoja on kuitenkin edelleen tehostettava kaikkien eri intressien samanaikaiseksi huomioon ottamiseksi julkishallinnon tietojen käsittelyssä. Ilman tällaisia toimia ei voida huolehtia tietojen monipuolisesta käytöstä ja muusta käsittelystä julkishallinnossa eikä toteuttaa asianmukaista tietojohdamista.

Viranomaisten tietoaineistojen merkityksen vuoksi ja niihin kohdistuvia erilaisia vaatimuksia soveltavien viranomaisten suuren määrän vuoksi näyttääkin tarpeelliselta, että sääntelyä yhtenäistetään voimakkaasti nykyisestään. Nyt ehdotetun lain on tarkoitus luoda peruste laajemmalle lainsäädännön kehittämisohjelmalle, jonka avulla voidaan ottaa tehokkaasti käyttöön sähköisestä asioinnista ja julkishallinnon tietovarantojen tehokkaasta hyödyntämisestä saatavissa olevat hyödyt.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Lainsäädäntö

Julkisuuslaki on viranomaisten asiakirjojen julkisuutta, salassapitoa ja asiakirjojen käsittelyä koskevia velvoitteita sääntelevä yleislaki. Lain organisatorinen soveltamisala on laaja: lakia sovelletaan valtion hallintoviranomaisiin, tuomioistuimiin, kunnallisiin viranomaisiin, julkisoikeudellisiin laitoksiin sekä lain nojalla julkista valtaa käyttäviin yksityisoikeudellisiin yhteisöihin ja säätiöihin. Erityislainsäädännössä olevien viittaussäännösten vuoksi lakia sovelletaan myös esimerkiksi evankelis-luterilaisessa kirkossa sekä julkista hallintotehtävää hoitavissa yksityisoikeudellisissa organisaatioissa.

Julkisuuslain asiakirjakäsité on välineneutraali. Lakia sovelletaan siten paitsi perinteisiin paperimuotoisiin asiakirjoihin, myös sähköisesti tai muutoin teknisin apuvälinein talletettuihin asiakirjoihin.

Hyvä tiedonhallintatapa on julkisuuslailla luotu oikeudellinen käsite. Sen avulla kootaan yhteen erilaiset viranomaisten tietoaaineistoihin kohdistuvat vaatimukset, kuten vaatimukset julkisuudesta ja salassapidosta, henkilötietojen suojasta, tietoturvallisuudesta ja asianmukaisesta arkistoinnista.

Sääntelyn perusajatuksena on ohjata viranomaiset ottamaan kokonaisvaltaisesti huomioon nämä osin erisuuntaiset ja keskenään jännitteisissäkin suhteissa olevat vaatimukset. Lainsäätäjä ei monestakaan eri syystä voi säätää kerralla ja yhdessä laissa tyhjentävästi erilaisista informaation käsittelyä koskevista vaatimuksista, mikä voi johtaa pirstalemaisiin ja kalliisiin ratkaisuihin ja muutenkin epärationaalsiin toimenpiteisiin. Hyvää tiedonhallintatapaa koskevat säännökset on tarkoitettu toimimaan tärkeänä informaatiota koskevien säännösten yhdistäjänä.

Hyvää tiedonhallintatapaa koskevat velvoitteet voidaan jakaa neljään osakokonaisuuteen: velvollisuus kartoittaa ja arvioida tietoaaineistot, laatia asiakirjaluettelot ja tietojärjestelmäselosteet, toteuttaa asiakirja- ja tietohallinnossa sekä tietojärjestelmissä hyvä julkisuus- ja salassapitorakenne sekä turvata tietojen saatavuus, laatu, eheys ja suoja. Hyvään tiedonhallintatapaan kuuluu myös velvollisuus huolehtia siitä, että tietoon liittyvät oikeudet otetaan huomioon suunnittelutoiminnassa (tietojärjestelmät, hallinnolliset uudistukset) sekä huolehtia henkilöstön koulutuksesta ja ohjausta sekä toiminnan valvonnasta.

Hyvään tiedonhallintatapaan liittyy käytännön tarpeista ja näkökulmasta lähtevä ajatus, josta seuraa niin julkisuuslaissa, henkilötietolaissa kuin arkistolaissa varsin samanlaisia vaatimuksia viranomaisten toiminnalle: On tunnettava ja arvioitava tietoaaineistot; on dokumentoitava aineistot; on suunniteltava tarvittavat toimenpiteet; on annettava ohjeet; on koulutettava henkilöstö ja on valvottava ja seurattava ohjeiden toteutumista ja toiminnan kehittymistä.

Julkisuuslaissa ei säädetä tyhjentävästi hyvän tiedonhallintatavan sisällöstä, vaan enemmänkin tavoitteista: hyvää tiedonhallintatapaa on pitää huolta tietoaaineistojen ja niissä olevien tietojen saatavuudesta, käytettävyydestä, eheydestä ja suojaamisesta.

Tiedonhallintatapa käsitteenä kattaa siten julkisuuslaissa kaikki erilaiset tietoaaineistoihin liittyvät vaatimukset ja niitä vastaavat toimenpiteet informaation koko elinkaaren ajan (informaation hankinta, vastaanottaminen, laadinta, tallettaminen, käyttö, muuttaminen, luovuttaminen ja muu käsittely). Hyvä tiedonhallintatapa on dynaaminen – tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaan – muuttuva vaatimus. Se, mitä kulloinkin kuuluu käsitteen piiriin, on ajan sekä esiin tulevien tilanteiden mukaan määräytyvä asia.

Julkisuuslain nojalla annetussa *asetuksessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta* (1030/1999; jäljempänä julkisuusasetus) on säännökset hyvän tiedonhallintatavan mukaisten selvitysten laadinnasta sekä asiakirjojen luetteloinnista. Julkisuusasetuksen mukaan viranomaisen on selvitystä laadittaessa otettava huomioon muun ohella tietojen käytettävyys muiden viranomaisten toiminnassa. Siten tietojärjestelmien yhteensopivuudesta huolehtiminen on osa hyvän tiedonhallintatavan toteuttamista.

Vuonna 2010 julkisuusasetuksesta kumottiin tietoturvallisuuteen liittyvät säännökset annettavassa *valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa* (681/2010, jäljempänä tietoturvallisuusasetus). Tietoturvallisuusasetuksessa on yksityiskohtaiset säännökset asiakir-

jojen luokittelemisesta suojaustasoluokkiin sekä säännökset siitä, missä tapauksissa asiakirjaan voidaan suojaustasoa koskevan merkinnän lisäksi tai sijasta tehdä turvallisuusluokitusta koskeva merkintä. Luokituksen avulla osoitetaan, minkälaisia tietoturvallisuutta koskevia vaatimuksia on asiakirjoja käsiteltäessä noudatettava. Viranomaiset päättävät luokituksen käyttöönotosta, mutta kaikkien tietoturvallisuusasetuksen soveltamisalaan kuuluvien valtionhallinnon viranomaisten on noudatettava toiminnassaan tietoturvallisuuden perustasoon kuuluvia vaatimuksia.

Arkistolaki (831/1994) koskee valtion ja kunnallisia viranomaisia, muita itsenäisiä julkisoleksellisia laitoksia, valtion ja kunnan liikelaitoksia, ortodoksista kirkkoa sekä muita yhteisöjä ja yksityisiä niiden hoitaessa julkista tehtävää. Näitä kutsutaan arkistolaissa arkistonmuodostajiksi.

Asiakirjalla tarkoitetaan arkistolaissa kirjallista tai kuvallista esitystä taikka sellaista sähköisesti tai muulla vastaavalla tavalla aikaansaattua esitystä, joka on luettavissa, kuunneltavissa tai muutoin ymmärrettävissä teknisin apuvälinein. Arkistoon kuuluvat asiakirjat, jotka ovat saapuneet arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta tai syntyneet arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä. Lain soveltamisala on pitkälti yhteneväinen julkisuuslain soveltamisalan kanssa.

Arkistolaissa on säännökset myös yksityisistä arkistoista. Näitä vastaavat säännökset on tarkoitus sisällyttää erilliseen yksityisarkistolakiin (HE /2015 vp).

Arkistolaissa säädetään viranomaisten arkistotoimesta. Tätä käsitettä ei määritellä laissa. Arkistotoimen tehtävänä on arkistolain mukaan varmistaa asiakirjojen käytettävyys ja säilyminen, huolehtia asiakirjoihin liittyvästä tietopalvelusta, määritellä asiakirjojen säilytysarvo ja hävittää tarpeeton aineisto. Arkistotoimen järjestäminen kunnassa kuuluu kunnanhallitukselle. Kunnanhallituksen on määrättävä se viranhaltija tai toimihenkilö, joka johtaa kunnan arkistointia ja arkistonmuodostusta sekä huolehtii kunnan pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista.

Arkistotoimen on tuettava viranomaisen tehtävien suorittamista sekä yksityisten ja yhteisöjen oikeutta saada tietoja julkisista asiakirjoista. Samoin tulee varmistaa oikeusturvaan liittyvien asiakirjojen saatavuus ja huolehtia asiakirjoista tutkimuksen tietolähteinä.

Arkistotoimen vaatimukset on otettava huomioon arkistonmuodostajan tieto- ja asiakirjahallinnossa. Arkistonmuodostajan on määrättävä, miten sen arkistotoimen suunnittelu, vastuu ja käytännön hoito järjestetään.

Arkistonmuodostajan on määrättävä tehtävien hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat sekä ylläpidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa. Asiakirjojen säilytysaikoja määrättäessä on otettava huomioon, mitä niistä on erikseen säädetty tai määrätty. Arkistolaitos kuitenkin määrää, mitkä asiakirjat tai asiakirjoihin sisältyvät tiedot säilytetään pysyvästi.

Pysyvään säilytykseen määrätty asiakirjat on laadittava ja tiedot tallennettava pitkäaikaista säilytystä kestäviä materiaaleja ja säilyvyyden turvaavia menetelmiä käyttäen siten kuin arkistolaitos erikseen määrää.

Asiakirjoja on säilytettävä siten, että ne ovat turvassa tuhoutumiselta, vahingoittumiselta ja asiattomalta käytöltä. Arkistolaitoksella on oikeus määrätä pysyvään säilyttämiseen käytettävissä arkistotiloissa.

Arkistonmuodostajien pysyvästi säilytettävät asiakirjat on siirrettävä kansallisarkistoon, maakunta-arkistoon tai muuhun arkistoon siten kuin arkistolaitos erikseen määrää. Tämä ei koske ulkoasiainhallintoa. Kansallisarkisto voi erillisen sopimuksen perusteella ottaa vastaan myös muiden arkistonmuodostajien pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja.

Asiakirjojen säilyttämisestä ennen siirtoa, siirtokuntoon saattamisesta ja arkistolaitokseen siirtämisestä aiheutuvista kustannuksista vastaa siirtävä viranomainen.

Arkistolaitos ohjaa viranomaisten asiakirjahallinnon ja arkistotoimen hoitoa, huolehtii arkistotoimen yleisestä kehittämisestä sekä määrää, mitkä asiakirjat tulee säilyttää pysyvästi.

Arkistolaitokseen kuuluvat opetusministeriön alainen Kansallisarkisto ja sen alaisina piirihallintoviranomaisina maakunta-arkistot. Arkistolaitosta ja Kansallisarkistoa johtaa valtioneuvoston nimittämä pääjohtaja, jolla on valtionarkistonhoitajan arvonimi.

Arkistolain soveltamista koskevia säännöksiä sisältyy erityislainsäädäntöön. Tällaisista säännöksistä esimerkkeinä voidaan mainita. saamelaiskäräjälain 4 a § (1026/2003). Erityissäännöksiä on myös tiettyjen asiakirjojen säilyttämisajoista.

Asiakirjojen säilyttämiseen, asiakirjahallintoon sekä asiakirjojen käsittelyyn säännöksiä sisältyy henkilötietolakiin (523/1999) ja henkilötietojen käsittelyä koskeviin erityissäädöksiin.

Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annettu laki (634/2011; jäljempänä tietohallintolaki) tuli voimaan 1.9.2011. Tietohallintolain tarkoituksena on tehostaa julkisen hallinnon toimintaa sekä parantaa julkisia palveluja ja niiden saatavuutta.

Tietohallinnolla tarkoitetaan laissa tukitoimintoa, jolla turvataan julkisten hallintotehtävien hoitaminen tieto- ja viestintätekniisiä menetelmiä ja keinoja hyväksikäyttäen.

Tietohallintolain mukaan valtiovarainministeriö ohjaa koko julkisen hallinnon tietohallintoa. Kukin ministeriö ohjaa toimialansa tietohallinnon kehittämistä ja tietohallintohankkeita ottaen huomioon lain tarkoitus ja velvoitteet.

Yhteentoimivuutta on lain mukaan tarkoitus ohjata kokonaisvaltaisella menetelmällä, joka sisältää organisaation toimintaprosessien, organisaatioyksiköiden, tietojen, järjestelmien ja teknologioiden kuvaamisen ja kehittämisen (kokonaisarkkitehtuuri).

Tietohallintolain mukaan viranomaisten on suunniteltava ja kuvattava kokonaisarkkitehtuurinsa sekä noudatettava yleisiä ja toimialakohtaisia kokonaisarkkitehtuurin ja yhteentoimivuuden kuvauksia ja määrityksiä. Viranomaisilla on velvollisuus ottaa käyttöön yhteentoimivuuden varmistavat sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut sekä hyödyntää yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja.

Valtion viranomaisten on pyydettävä valtiovarainministeriöltä lausunto tietohallintoa koskevista merkittävistä hankinnoista. Lausuntomenettelyn tavoitteena on helpottaa tietohallintoinvestointien talousarviokäsittelyä, yhdenmukaistaa ja parantaa hankintojen laatua sekä vähentää hankintojen ja hallinnonalakohtaisen kehittämistyön epäonnistumisen riskejä. Lainvalmisteluasiakirjojen mukaan keskitetysti kehitettävät yhteiset IT-palvelut mahdollistavat potentiaalisesti suuria kustannussäästöjä, sillä yhteisiä palveluja käyttämällä viranomaisten ei tarvitse kunkin erikseen kilpailuttaa ja kehittää samanlaisia päällekkäisiä ratkaisuja, vaan kaikki voisivat hyödyntää keskitetysti hankittuja, kehitettyjä ja tarjottuja yhteisiä palveluja. Esimerkkinä tällaisesta palvelusta on julkisen hallinnon sähköinen tunnistamispalvelu Vetuma.

Tiedonhallintaan vaikuttavia säännöksiä sisältyy lisäksi henkilötietolakiin (523/1999), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin, henkilötietojen käsittelyä koskeviin erityissäädöksiin sekä eri toimialoja ohjaaviin säädöksiin.

Käytäntö

Julkisuuslain mukaisen hyvän tiedonhallintatavan ohjaus sovittiin lain voimaantulon jälkeen valtionvarainministeriön tehtäväksi. Valtiovarainministeriössä laadittiinkin julkisuuslain edellyttämien tietojärjestelmäselosteiden malli. Muilta osin ohjaus on ollut vähäistä. Arkistolaitos antoi hyvän tiedonhallintatavan toteuttamisesta ohjeet.

Siitä, miten hyvin eri viranomaiset ovat toteuttaneet hyvän tiedonhallintatavan vaatimuksia, ei ole saatavissa selvityksiin perustuvia tietoja.

Esimerkiksi oikeusministeriön lainvalmistelun yleisohjauksessa on tullut esiin, että tietojärjestelmiä suunniteltaessa ei välttämättä ole osattu ottaa huomioon lainsäädännössä, erityisesti perustuslaissa, säädettyjä reunaehdoja. Tämä saattaa johtua siitä, että viranomaiset eivät ole riittävästi huolehtineet julkisuuslaissa säädetyn hyvän tiedonhallintatavan mukaisesta informaation käsittelystä ja elinkaaren hallinnan kehittämisestä.

Kaikkien julkishallinnon tietoaineistojen säilyttäminen pysyvästi ei ole tutkimuksen kannalta tai muutoin tarpeellista eikä taloudellisesti järkevää.

Arkistolaitos/Kansallisarkisto määrittelee arkistolain 8 §:n mukaisesti arkistonmuodostajan kirjallisen esityksen pohjalta, mitkä asiakirjat ja tiedot tulee säilyttää pysyvästi ja missä muodossa. Esitys koostuu yleensä arkistonmuodostussuunnitelmasta tai sen osasta tai arkistonmuodostussuunnitelmaa suppeammasta asiakirjaluettelosta. Siihen liitetään ne tietojärjestelmäselosteet, jotka liittyvät asiakirjojen pysyvää säilyttämistä koskevan esityksen sisältämiin päämäärätehtävissä ylläpidettäviin sähköisiin tietojärjestelmiin.

Voimassa olevan seurantapolitiikan ja –strategian mukaisesti arkistolaitos/Kansallisarkisto pyrkii määräämään sähköisessä muodossa olevat asiakirjatiedot pysyvään sähköiseen säilytykseen. Tietojärjestelmien tietosisältö määrätään pysyvään tai määräaikaiseen säilytykseen pääsääntöisesti kokonaisuudessaan asianhallintajärjestelmiä lukuun ottamatta.

Seurantatoiminnan tavoitteena on varmistaa, että tiedot säilyvät niin kauan kuin niillä on merkitystä organisaation toiminnan, oikeudellisten näkökohtien ja tutkimuksen turvaamiseksi. Tämän takia kaikille organisaation toiminnan yhteydessä kertyville asiakirjatiedoille on määritettävä säilytysaika.

Valtionhallinnon alue- ja paikallishallinnon organisaatioiden pysyvästi säilytettävät asiakirjatiedot on määritetty viime vuosiin asti niin sanottua malliarkistonmuodostussuunnitelmia käytäten. Nykyisin malliarkistonmuodostussuunnitelmia ei enää laadita, koska niiden tarpeen on katsottu vähentyneen.

Aikaisempi arkistolaitos on antanut yleisiä määräyksiä valtionhallinnon yleis-, henkilöstö- ja taloushallinnon asiakirjoista.

Kunnallisten organisaatioiden pysyvästi säilytettävät asiakirjatiedot on tähän asti määrätty koko kuntasektoria koskevinä päätöksinä. Tällöin pysyvästi säilytettävien tietoaineistojen pysyväksi säilytysmuodoksi on lähtökohtaisesti määrätty paperi, joissakin poikkeustapauksissa mikrofilmi. Pysyvää sähköistä säilyttämistä koskevat päätökset on sen sijaan tehty kunta- ja

tietojärjestelmäkohtaisesti yksittäisen kunnan tai kunnallishallintoon kuuluvan organisaation esityksestä.

Kunnallishallintoon sovellettava niiden tietoaaineistoja koskevaa seulontapäätösprosessia on tarpeen uudistaa. Tämä johtuu siitä, että merkittävä osa kunnallishallinnon organisaatioiden tietoaaineistoista syntyy nykyisin sähköisessä muodossa. Kunnallisten organisaatioiden paperiaineistojen pysyvää säilyttämistä koskevat päätökset ovat suurelta osin tapahtunut kehitys huomioon ottaen selvästi vanhentuneita ja kustannuksia aiheuttavia.

Arkistoviranomaiset ovat ohjanneet julkisen hallinnon organisaatioiden sähköisen toimintaympäristön kehittämistä määräyksiä antamalla ja informaatio-ohjauksen keinoin. Tämän ohjauksen keskeisenä tavoitteena on ollut edistää pysyvään säilytykseen määrättyjen asiakirjatietojen sähköistä säilyttämistä.

Määräysten muodossa tapahtuvaan ohjaukseen kuuluvat määräysten antaminen pysyvästi säilytettävistä tietoaaineistoista ja niiden säilytysmuodosta. Informaatio-ohjauksen keskeisiä välineitä ovat koulutustoiminta ja hallinnonala- tai organisaatiokohtainen ohjaus ja neuvonta.

Arkistolaitoksen SÄHKE2-normin tarkoituksena on ollut ohjata julkisen hallinnon sähköistä asiakirjahallintaa ja säilyttämistä. SÄHKE2-normi määrää niistä vaatimuksista ja ominaisuuksista, jotka mahdollistavat sähköisen asiakirjatiedon luotettavan käsittelyn ja valtionhallinnon sähköisten asiakirjatietojen siirtämisen arkistolaitokseen. SÄHKE2-normi on voimassa vuoden 2015 loppuun saakka.

Kansallisarkiston ohjaus sähköisesti pysyvästi säilytettävälle tietoaaineistoille asetettavista vaatimuksista on johtunut käytännön tarpeista. Tätä työtä rahoitettiin alkuvaiheessa valtionvarainministeriön erityisrahoituksella. Myöhemmässä vaiheessa valtiovarainministeriön puolelta esitettiin käsitys, jonka mukaan arkistolaitoksella ei olisi oikeutta asettaa vaatimuksia sähköisten tietoaaineistojen säilyttämiseksi.

Arkistolaitos on antanut määräyksiä pysyvästi säilytettävien paperiaineistojen materiaaleista, säilytystiloista sekä valtionhallinnon paperiasiakirjojen siirtämisestä arkistolaitokseen. Arkistolaitos on viimeisen kymmenen vuoden aikana julkaissut myös arkistonmuodostusuunnitelman laadintaan, sähköiseen asiointiin, säilytysaikojen määrittelyyn ja asiakirjojen siirtämiseen liittyviä verkko-oppaita.

Arkistolaitos luopui asiakirjahallinnon ja arkistotoimen tarkastuksista resurssisyyistä vuoden 2013 alussa ja asiakirjahallinnon konsultoinneista vuoden 2014 alussa.

2.2 Kansainvälinen kehitys

Lainsäädäntö eräissä maissa

Ruotsissa arkistolaki (Arkivlag; SFS 1990:782) ja -asetus merkitsivät 1990-luvun alussa ensimmäisiä koko julkishallinnolle yhteisiä arkistosäännöksiä.

Arkistolaissa ei säännellä arkistotoimintaa yksityiskohtaisesti, vaan asetetaan viranomaisten arkistotoiminnalle yleiset tavoitteet, jotka on turvattava. Tällaisia ovat kansalaisten oikeus saada tietoja yleisistä asiakirjoista sekä tiedot lainkäytön, hallinnon ja tutkimuksen tarpeita varten.

Viranomaisten velvoitteet on määritelty yleisin säännöksiin: Viranomaisen on kiinnitettävä huomiota yleisiä asiakirjoja rekisteröidessään asiakirjojen merkitykseen tarkoituksenmukaisen arkistohoidon kannalta; asiakirjoja laadittaessa tulee huomiota kiinnittää käytettäviin materiaaleihin ja menetelmiin asiakirjojen säilymisen kannalta; arkisto on järjestettävä siten, että julkisuusperiaatteen mukainen tiedonsaantioikeus voidaan toteuttaa ja ylläpitää arkiston kuvausta, josta on saatavissa tietoa siitä, minkälaisia asiakirjoja arkistosta on saatavissa sekä kuinka arkisto on järjestetty esimerkiksi systemaattisen arkistoluettelon avulla; arkisto on suojattava hävittämiseltä, vahingoilta ja asiattomalta pääsylvä; pysyvästi arkistoitavat asiakirjat on määriteltävä ja annettava määräykset asiakirjojen poistamisesta arkistosta.

Arkistoviranomaisilla on oikeus valvoa lain soveltamisalan piiriin kuuluvia orgaaneja, ei kuitenkaan eduskunnan toimielimiä, hallitusta tai esimerkiksi ulkomaanedustusta. Arkistoviranomaisella on oikeus ottaa vastaa vastaan arkistoaineistoja sellaisilta viranomaisilta, jotka ovat sen valvonnan piirissä. Samalla vastuu aineistosta siirtyy kokonaan arkistoviranomaiselle.

Yleiset asiakirjat saa poistaa arkistosta. Tällöin on kuitenkin aina otettava huomioon, että arkisto muodostaa osan kulttuuriperintöä, ja että säilytettävän aineiston avulla voidaan saavuttaa laissa säädetyt päämäärät.

Laissa on erityissäännökset valtion viranomaisten ja kunnallisten viranomaisten asiakirjoista. Lakkautettavan valtion viranomaisen arkiston siirtämisestä arkistoviranomaiselle säädetään nimenomaisin säännöksiin.

Arkistolain soveltamisala on yhdenmukainen julkisuus- ja salassapitolain (Offentlighets- och sekretesslagen 2009:400) kanssa. Taustalla on perustuslain tasoinen painovapausasetus (Tryckfrihetsförordningen 1949:150).

Arkistoasetuksen nojalla Riksarkivet voi antaa valtion viranomaisille yksityiskohtaisia määräyksiä. Ne sisältyvät vuodesta 1986 lähtien julkaistuun Riksarkivetin asetuskokoelmaan (RAFS).

Ruotsin hallitus perusti 2009 sähköisten asioiden valtuuskunnan (E-delegation), joka toimii sähköisen hallinnon asiantuntijaelimenä. Valtuuskunnan päätehtävänä on laatia sähköisen hallinnon strategia, koordinoita ja seurata viranomaisten sähköisen hallinnon kehittämistä, avustaa hallitusta sähköisen hallinnon kysymyksissä sekä systematisoida ja kehittää hallinnossa aiemmin tehtyä kehitystyötä sähköisessä hallinnossa. Valtuuskunnan jäseninä toimivat johtavat virkamiehet keskeisistä sähköisen hallinnon viranomaisista. Riksarkivetin vastuulla on projekti, jonka tavoitteena on vuoteen 2014 mennessä luoda julkishallinnolle yhteiset sähköisen asiointin ja arkistoinnin standardit. Standardit voidaan antaa Riksarkivetin sitovina määräyksinä valtionhallinnolle nykyisen arkistolain nojalla.

Norjan arkistolainsäädäntö on kolmiportainen: vuonna 1999 voimaan tullut arkistolaki (Lov om arkiv) yleislakina, varsin yksityiskohtainen arkistoasetus (Forskrift om offentlige arkiv) ja näitä täydentävä arkistolaitoksen määräyskokoelma (Riksarkivarens regelsamling).

Arkistolaki on lähtökohdiltaan hyvin laaja: sen tavoitteena on taata, että arkistot, joilla on merkittävää kulttuuri- tai tutkimuksellista arvoa tai jotka sisältävät oikeudellista tai tärkeää hallinnollista dokumentaatiota, saadaan talteen ja voidaan asettaa käyttöön tulevaisuudessa.

Arkistolain suhde julkisuuslakiin ja hallintolakiin on määritelty arkistolaissa niin, että arkistonmuodostajat voivat täyttää näiden lakien velvoitteet ja samalla huomioida arkistojen säilyttämiseen liittyvät velvoitteet. Arkistolain tavoitteet ovat pitkälti riippumattomia arkistonmuo-

dostajan organisaatiomuodosta. Arkistolaitoksella (Riksarkivaren) on erityinen vastuu laatia toimintalinjauksia ja valvoa julkisten toimijoiden kirjaamisjärjestelmiä, rekisteröintisuunnitelmia, arkistosuunnitelmia, seulontaa ja aineiston luovutuksia arkistoinstituutioihin. Sähköisen asiakirjahallinnon yhtenäiselle kehitykselle koko julkishallinnossa on ollut tyypillistä jo vuonna 1984 luodun kirjaamisstandardin (NOARK) jatkuva kehittäminen.

Norjassa hallintoministeriö (Fornyings- og administrasjonsdepartementet) on laatinut hallinnolle yhteisen IT-strategian ja –standardit. Standardien noudattaminen on pakollista. Hallintoministeriön tavoitteena on lisätä hallinnonalarajat ylittävää yhteistyötä. Norjassa on Direktoratet for forvaltning og informasjons- og kommunikasjonsteknologi – niminen valtion virasto (DIFI), jonka tehtävänä on tukea hallituksen työtä uudistamalla ja kehittämällä Norjan julkista hallintoa muun muassa edistämällä koordinoitua ja tehokkaan informaatioteknologian käyttöä julkisessa hallinnossa ja parantamalla julkisen tiedon ja julkisten palvelujen saatavuutta (<http://www.difi.no/>). Norjan arkistolaitoksen roolin IT-strategian ja –standardien laatimisessa ja DIFI:n toiminnassa selvittäminen edellyttävät lisäselvityksiä.

Norjan koko arkistokenttää ja arkistolainsäädännön uudistamista tarkastellaan Stortingetille laaditun arkistoraportin pohjalta (Arkiv. Det kongelige kulturdepartement. Meld. St. 7 (2012—2013) Melding till Stortinget).

Tanskassa arkistolaki (Arkivloven) säädettiin vuonna 2007. Se kattaa lähtökohtaisesti vain julkishallinnon arkistot ja sen soveltaminen yksityisiin arkistonmuodostajiin on mahdollista ainoastaan kulttuuriministeriön erillisillä päätöksillä. Lakia täydentävät säännökset ja ohjeet, jotka ovat joko Kulttuuriministeriön antamia tai arkistolaitoksen (Statena Arkiver) antamia.

Muista Pohjoismaista poiketen Tanskan asiakirjahallinnolle on tyypillistä se, että arkistoviranomaiset eivät merkittävästi puutu arkistonmuodostusprosessin aktiivivaiheeseen vaan toimenpiteet painottuvat siirtovaiheeseen, jolloin aineisto on tyypillisesti 10–20 vuoden ikäistä. Käytännössä sähköisen asiakirjahallinnon kehittäminen on johtanut viranomaisten ja arkistolaitoksen väliseen yhteistyöhön, jolla siirrettävän aineiston arkistokelpoisuus pyritään varmistamaan jo varhaisemmassa vaiheessa.

Tanskassa valtiovarainministeriö vastaa yhteisestä IT-politiikasta. IT-strategia laaditaan kolmeksi vuodeksi kerrallaan ja se kattaa valtion virastot ja paikallishallinnon. Strategian erityinen painopiste on hallinnonalat ylittävässä toiminnassa. IT-strategiaan liittyen Tanskassa laaditaan julkisen hallinnon sähköisten palveluiden yhteisiä standardeja ja IT-arkkitehtuuria koskevia standardeja. Ne ovat suosituksia ja niiden käyttöönotto perustuu kunkin ministeriön omaan päätökseen. Valtionhallinnon sähköistämistä ohjataan toimialakohtaisesti. Toimialoilla toimii sähköistämisen lautakuntia, joiden tehtävänä on edistää hallinnonalarajat ylittävien IT-hankkeiden toteutusta. Tällaisia ovat esimerkiksi dokumenttien hallintaa, julkisia hankintoja ja palkkahallintoa koskevat hankkeet. Tanskassa on koko valtionhallinnolle yhteinen IT-palvelukeskus (Statens IT, <http://www.statens-it.dk/>). Arkistolaitoksen (Statens Arkiver) rooli IT-strategian laadinnassa ja toimeenpanossa vaati lisäselvityksiä.

Viron arkistolaki tuli voimaan vuoden 2012 alusta. Arkistolaki säättää julkista tehtävää hoitavien virastojen ja henkilöiden asiakirjatiedon (records management/asiakirjahallinto) ja arkistoasiakirjojen hallinnan periaatteista sekä Kansallisarkiston arkistoasiakirjoja koskevista toimivaltuuksista ja tehtävistä.

Laki määrittelee asiakirjatiedon (dokument) arkistoalan yleisen kansainvälisen käytännön mukaisesti tiedoksi, joka on talletettu mille tahansa välineelle; luotu tai vastaanotettu virastossa ja jonka sisältö, muoto ja rakenne ovat riittäviä toimiakseen todisteena tapahtumista tai toimin-

nasta. Arkistoasiakirjat ovat lain mukaan asiakirjatietoja, joilla julkinen arkisto on arvioinut olevan arkistollista arvoa, eli jotka on määrätty arvonmääritysprosessin tuloksena pysyvästi säilytettäväksi.

Julkista tehtävää hoitavien virastojen tai henkilöiden asiakirjahallinnosta ja arkistolain täytäntöönpanosta säädetään hallituksen asetuksella. Arkistolain nojalla Kansallisarkisto neuvoo ja tukee julkista tehtävää hoitavia virastoja ja henkilöitä näiden asiakirjahallinnossa ja arkistoasiakirjojen hallinnassa sekä voi antaa niille ohjeita arkistolain ja sen nojalla annettujen asetusten noudattamiseksi. Kansallisarkiston tulee valvoa, että julkista tehtävää hoitavien virastojen ja henkilöiden arkistoasiakirjojen hallinta noudattaa ”Arhiivieskiri” asetusta ja Kansallisarkiston ohjeita. Kansallisarkiston antamat säädökset vahvistaa ministeriö. Kansallisarkiston tulee myös valvoa julkista tehtävää hoitavien virastojen ja henkilöiden omia asiakirjahallinnon ohjeita siltä osin kuin ne liittyvät Kansallisarkiston tehtäviin, ja tehdä ehdotuksia puutteiden korjaamiseksi. Mikäli puutteita ei korjata, tulee Kansallisarkiston antaa virastolle tai henkilölle sitova määräys puutteiden korjaamisesta.

Kansallisarkisto on opetuksesta ja tutkimuksesta vastaavan ministeriön alainen valtion viranomainen. Ministeriön alaisuudessa toimii ministeriön nimittämä neuvoo-antava arkistoneuvosto, jonka tehtävänä on käsitellä ja arvioida arkistoalan kansallisia linjauksia sekä tehdä esityksiä arkistoalan kehittämiseksi. Arkistoneuvosto koostuu julkista tehtävää hoitavien virastojen edustajista, mukaan lukien yliopistojen ja tutkimuslaitosten edustajat, paikallishallinnon arkistojen edustaja ja ammatillisten yhdistysten edustajat sekä arkistoalan asiantuntijoita. Kansallisarkistoa johtaa valtionarkistonhoitaja, jonka ministeriö nimittää virkaansa viideksi vuodeksi kuultuaan arkistoneuvostoa.

Kansallisarkiston ydintehtävä on virastojen ja henkilöiden julkisen tehtävän hoidossa luomien ja vastaanottamien asiakirjatietojen arvonmääritys, näin rajautuvien arkistoasiakirjojen vastaanotto ja säilyttäminen sekä arkistoasiakirjojen käyttöön antaminen ja niiden käytön järjestäminen. Julkista tehtävää hoitavien virastojen ja henkilöiden tulee siirtää arkistoasiakirjat Kansallisarkistoon kun ne eivät enää ole välttämättömiä heidän julkisen tehtävänsä hoitamisessa, mutta kuitenkin viimeistään 10 vuoden kuluttua niiden luomisesta tai vastaanottamisesta, jollei lailla toisin määrätä. Kansallisarkiston tulee lisäksi, mikäli se on mahdollista ja yleisen edun mukaista, hankkia yksityisiä asiakirjatietoja, joilla on kulttuurista ja historiallista arvoa, sekä tukea tällaisen asiakirjatiedon omistajia asiakirjatiedon järjestämisessä, kuvailussa ja säilyttämisessä. Kansallisarkisto osallistuu arkistoalan tutkimukseen ja julkaisutoimintaan, ja se voi tuottaa arkistoasiakirjojen käyttöön liittyviä laissa mainitsemattomia palveluita ja periä niistä maksuja, mikäli tällainen palvelutuotanto ei häiritse lakisääteisten tehtävien hoitamista.

Arkistolaki rajaa Kansallisarkiston norminantovallan siihen asiakirjatietoon, jonka Kansallisarkisto on määrännyt pysyvästi säilytettäväksi. Arkistolaissa säädetään vain näin rajautuvien asiakirjojen hallinnasta.

2.3 Nykytilan arviointi

Nykyinen viranomaisten tietoaaineistojen käsittelyä ja tiedonhallintaa koskeva lainsäädäntö on syntynyt eri aikoina, eivätkä lait muodosta kaikilta osin johdonmukaista kokonaisuutta. Myös eri viranomaisten toimivalta on jossain määrin epäselvä. Tämä koskee erityisesti viranomaisten asiakirja- ja tietohallinnon ohjausta.

Voimassa oleva arkistolaki on säädetty ennen 1990-luvun puoltaväliä. Siinä käytetyt käsitteet eroavat osin julkisuuslaissa omaksutuista, vaikka säädösten soveltamisalat ovatkin pitkälti toisiaan vastaavia. Arkistolain ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain samoin kuin tietohallintolain väliset suhteet ovat osin epäselviä. Arkistolain sääntely ei ole sopusuhteissa perustuslain ja hallintolain kanssa.

Asiakirjahallintoon ja asiakirjojen käsittelyyn vaikuttaa toimintaympäristön sähköistyminen. Muutokset ovat vaikuttaneet jo useamman vuoden sekä hallinnon palvelurakenteisiin että arkistolaitoksen toimintaan. Viranomaisten yleisesti ja myös arkistolaitoksen määrärahat sekä henkilöstövoimavarat ovat niukkoja, mikä luo paineita viranomaisten tietoaineistojen sähköisen säilyttämiseen.

Sähköisten asiakirjojen pitkäaikaista säilyttämistä on kehitetty arkistolaitoksessa luomalla sähköisen aineiston vastaanottopalvelu (VAPA). Tehdyt ratkaisut eivät ole osoittautuneet toimiviksi julkishallinnossa oleviin tarpeisiin nähden.

Sähköisen arkistoinnin nykyiset ongelmat johtuvat osin puutteellisesta tietotekniikasta, osin lainsäädännön vanhentuneisuudesta ja epäselvyyksistä viranomaisten toimivaltuuksissa. Ilmeiseltä näyttääkin, että sähköistä arkistointia ei ole toteutettavissa ilman, että viranomaisten tietoaineistojen käsittelyä ja tiedonhallintaa koskeva lainsäädäntö selkeytetään johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi.

Aineistojen digitoiminen ja siirtäminen tietopalveluihin tulee viemään vielä vuosikymmeniä. Arkistolaitos ottaa vastaan pysyväksi säilytettävää analogista arkistoaineistoa vielä yli 170 hyllykilometriä. Sen lisäksi vastaanotetaan arviolta noin 20 hyllykilometriä yksityisarkistoja. Arkistoissa nykyisin olevan analogisen aineiston määrää tulee siis kaksinkertaistumaan. Aineistojen siirtäminen arkistolaitokseen vapauttaa kuitenkin vastaavan määrän säilytystiloja muualta valtionhallinnosta. Keskittäminen parantaa aineistohallintaa ja tehostaa suurten aineistomäärien digitointia.

Julkisuuslain hyvää tiedonhallintatapaa koskeva sääntely ei ole riittävästi ohjannut julkishallinnon tiedonhallintaa. Tämä johtune osaltaan siitä, että valtionhallinnossa tiedonhallintaa on kehitetty osin tietotekniikkapainotteisesti osana pyrkimystä hallinnon kustannusten vähentämiseksi ja palvelun parantamiseksi. Tässä kehittämistyössä ei ole aina otettu huomioon tietoa-aineistojen kokonaisvaltaista hallintaa sekä aineistoihin liittyviä erilaisia intressejä tai muuta sääntelyä.

Hyvää tiedonhallintatapaa koskevaa ohjeistusta on antanut lähinnä arkistolaitos. Valtionvarainministeriö on antanut vain joitakin teknisluonteisia ohjeita esimerkiksi rekisteriselosteista. Hyvä tiedonhallintatapa ei ole saanut riittävää huomiota osana tietohallinnon kehittämistä.

Tietohallintolain toimivuutta on arvioitu eduskunnan lain säätämisen yhteydessä antaman lausuman perusteella. Eduskunnan hallintovaliokunnan lausunnossa todetaan muun ohella, että kokonaisarkkitehtuurin toteutuksen eteen on tehty työtä, mutta kokonaisuudessaan se on vielä varsin keskeneräinen (HaVL 41/2014 vp). Työ on monelta osin painottunut järjestelmä- ja teknologia-arkkitehtuurin näkökulmiin tai keskittynyt vain suppeaan osakokonaisuuteen tai rajattuun toimintoon. Valiokunta on jo aiemmin painottanut sitä, että tietojärjestelmien kehittämistä ei pidä nähdä pelkkinä tietotekniikkahankkeina, vaan osana toiminnan ja palvelujen kehittämistä (esim. HaVL 22/2013 vp). Valiokunta korostaa tietojohdantamista sekä laajempaa näkökulmaa kehittämistyöhön: toimintaprosessien ja tiedonhallinnan kokonaisvaltainen suunnittelu on osa viranomaisen toiminnan ja talouden suunnittelua sekä johtamista.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen yleisenä tavoitteena on yhtenäistää viranomaisten tiedonhallintaa ja tietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö sekä selkeyttää näiden ohjauksesta vastaavien viranomaisten toimivaltaa.

Uudistuksen tarkoituksena on tehostaa viranomaisten tehtävien hoitoa, tukea eri vaatimukset huomioon ottavaan tietojen käsittelyä sekä parantaa viranomaisten tietojen hyödyntämistä. Laki loisi perustan lainsäädännön ja toimintojen kehittämiseksi sähköisen asioinnin lisäämiseksi ja hallinnon palvelujen parantamiseksi. Hallinnonalat ylittävä tietojen käsittely ja ohjaus saisivat nykyistä paremman perustan.

Tavoitteena on parantaa edellytyksiä tehokkaaseen tietojohdantamiseen viranomaisissa ja siten järkipäristää ja tehostaa viranomaisen toimintaa, saada aikaan kustannussäästöä ja parantaa viranomaisten palveluja.

Esityksen erityisenä tavoitteena on luoda edellytykset kulttuuriperintöön kuuluvien tietoaisteistojen säilyttämiseksi tarkoituksenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla, mikä edellyttää säilytystarpeiden huomioon ottamista sähköisiä tietoaisteistoja luotaessa. Edellytyksenä on myös järjestelmän luominen pysyväälle sähköiselle säilyttämiseksi.

Esityksen toiminnallisena tavoitteena on järkipäristää ja tehostaa viranomaisten toimintaa sekä saada aikaan kustannussäästöjä.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Päällekkäisyyksien poistaminen toiminnan järkipäristämiseksi

Hyvää tiedonhallintatapaa, asiakirjojen ja niihin sisältyvän tiedon pysyvää säilyttämistä sekä tietoturvallisuutta koskevan sääntelyn kokoaminen yhteen yleislakiin (lakiehdotus nro 1): Uuden lain avulla yhtenäistettäisiin viranomaisten tietoaisteistojen koskeva sääntely ja poistettaisiin siinä olevat epäjohtonmukaisuudet. Samalla selkeytettäisiin tiedonhallinnan ja tietojen käsittelyn yleistä ohjausta koskevan toimivallan jakoa eri viranomaisten kesken.

Säädettävien velvoitteiden avulla on määrä tehostaa ja järkipäristää toimintaa sekä ohjata viranomaiset ottamaan huomioon erilaiset niiden tietoaisteistojen käyttöön liittyvät intressit informaation koko elinkaaren aikana.

Samalla kumottaisiin voimassa olevat julkisuuslakiin sisältyvät säännökset hyvästä tiedonhallintatavasta, arkistolaki sekä tietohallintolaki.

Tietojohdantamisen tehostaminen

Lakiin otettaisiin säännökset tiedonhallintasuunnitelmasta, joka antaisi viranomaiselle mahdollisuudet tehokkaaseen tietojohdantamiseen. Tätä toimintaa tukevat myös lakiehdotuksiin sisältyvien asetuksenantovaltuuksien nojalla annattavat säännökset.

Tietoturvallisuusvaatimusten ulottaminen kunnallishallintoon

Tietoaaineistojen ja toimitilojen turvallisuutta koskeva sääntely koskee vain valtionhallintoa. Tietoturvallisuuden vahvistamiseksi ehdotetaan, että tietoturvallisuusvaatimukset koskisivat myös kunnallisia viranomaisia. Tämän vuoksi nykyisin asetuksessa olevat keskeiset säännökset tietoturvallisuudesta nostettaisiin osin lakiin.

Tietoaaineistojen säilyttäminen kustannustehokkaalla tavalla

Esityksen erityisenä tavoitteena on luoda edellytykset kulttuuriperintöön kuuluvien tietoaaineistojen säilyttämiselle tarkoituksenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla, mikä edellyttää säilytystarpeiden huomioon ottamista sähköisiä tietoaaineistoja luotaessa. Ehdotus loisi perusteet sille, että sähköisesti talletetut tietoaaineistot voitaisiin myös säilyttää sähköisessä muodossa, mikä toisi säästöjä erityisesti toimitilakustannuksissa.

Lakiehdotuksessa annettaisiin valtioneuvostolle oikeus asetuksella säätää viranomaisten pysyvästi säilytettävien sähköisten asiakirjojen siirtämisestä julkishallintoa varten perustettavaan yhteiseen palvelujärjestelmään.

Julkishallinnon tietovarantojen hyödyntäminen

Esitykseen sisältyvään ehdotukseen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta (lakiehdotus nro 2) on otettu säännökset julkisen sektorin tietojen hyödyntämisestä nykyistä tehokkaammin. Ehdotukseen sisältyvät yleiset viranomaisten tiedon avaamiseen ohjaavat säännökset. Kehittämistyötä tehostaisi valtioneuvoston asetuksenantovaltuutta koskeva säännös, minkä avulla mahdollistettaisiin viranomaisten tietovarantojen avaaminen yleiseen käyttöön viranomaisen toimintaa yleisesti ohjaavaa säännöstä laajemmin.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset ja henkilöstövaikutukset

Viranomaisten tehtävien lisääntyminen lain voimaantulon jälkeen on merkittävästi riippuvainen siitä, kuinka hyvin viranomaisen on toteuttanut vuonna 1999 säädetyn julkisuuslain velvoitteita hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi.

Tietoaaineistojen säilyttämistä koskevien säännösehdoitusten merkittävimmät taloudelliset vaikutukset ajoittuvat pidemmälle aikavälille ja johtuvat viranomaisten sähköisten tai sähköiseen muotoon muutettujen asiakirjojen säilyttämisestä sähköisessä muodossa.

Asiakirjojen pysyvä säilyttäminen arkistolaitoksessa aiheuttaa euron kustannukset vuosittain hyllymetriä kohden laskettuna. Seuraavana kymmenenä vuotena syntyvien pysyvästi säilytettävien paperimuotoisten tai sellaiseksi muutettavien asiakirjojen määrä olisi karkean arvon mukaan noin hyllymetriä, jonka säilyttämisestä aiheutuvat kustannukset laskennallisesti olisivat vuosittain noin euroa.

Yhteisen, koko julkishallintoa palvelevan sähköisten tietoaaineistojen pysyvää säilyttämistä varten luotavan järjestelmän toteuttamisesta ja ylläpidosta aiheutuisi tällä hetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella noin euron perustamiskustannukset sekä vuosittaiset euron ylläpitokustannukset. Viranomaisten tietoaaineistojen sähköisestä tallettamisesta arvioidaan syntyvän kustannussäästöjä.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Tiedonhallintaa ja tietojen käsittelyä koskeva yleislaki selkeyttää viranomaisten toimintaa ja poistaa tarpeen osin päällekkäisten tiedonhallintaa koskevien suunnitelmien laatimiseen. Viranomaisten toimintaa helpottaa myös tiedonhallintaa koskevan ohjausvallan tarkempi sääntely sekä alemmanasteisesta ohjauksesta saatava tuki toiminnalle.

Viranomaisen omassa toiminnassa tiedonhallintasuunnitelmaa koskevat säännökset luovat nykyistä selkeämmän perustan tietojohdamiselle viranomaisissa.

4.3 Vaikutukset kansalaisiin

Ehdotetuilla laeilla ei olisi välitöntä vaikutusta kansalaisten oikeusasemaan. Tiedonhallinnan toimien järkiperaistaminen yhdessä muun kehittämistyön kanssa on määrä parantaa ja yksinkertaistaa asiointia viranomaisissa.

4.4 Vaikutukset yritystoimintaan

Esityksellä ei ole vaikutusta yritysten oikeudelliseen asemaan. Tiedonhallintaa koskevat säännökset voivat kuitenkin välillisesti vaikuttaa yrityksiin johtaessaan viranomaisten toiminnan ja palvelujen paranemiseen. Viranomaisten tietovarantojen nykyistä suunnitelmallisempi avaaminen yleiseen käyttöön luo yritystoiminnalle mahdollisuuksia tietoja hyödyntämällä kehittää toimintojaan ja uusia informaatioon perustuvia tuotteita.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 8.3.2013 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää arkistolakiin ja -asetukseen liittyvät keskeiset uudistustarpeet ja tehdä ehdotus uudeksi lainsäädännöksi hallituksen esityksen muodossa. Työryhmän tuli työssään ottaa huomioon toimintaympäristön muutokset, erityisesti tieto- ja viestintäympäristön digitalisoitumiskehitys ja julkisen hallinnon tietohallinnon kehittämiseen liittyvät linjaukset ja tavoitteet, julkisen hallinnon rakenteiden muutokset sekä valtionhallinnon vaikuttavuuteen, tehokkuuteen ja tuottavuuteen liittyvät näkökohdat. Työryhmän tuli samalla tarkastella mitkä ovat jatkossa arkistolaitoksen tarkoituksenmukaiset tehtävät ottaen huomioon valtiontalouden tilan nyt ja tulevaisuudessa.

Työryhmässä olivat edustettuina opetus- ja kulttuuriministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Kansallisarkisto, Turun maakunta-arkisto, Suomen Kuntaliitto ja Tampereen kaupunginarkisto.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

6 Riippuvuus muista esityksistä

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Ehdotuksen mukaan laissa säädettävien tiedonhallintaa ja tietojen käsittelyä koskevien velvoitteiden avulla on tarkoitus luoda edellytykset parantaa asiointia ja palveluja julkishallinnossa samoin kuin tukea ja tehostaa julkishallinnon tehtävien sekä niihin liittyvien vaatimusten ja tavoitteiden tehokasta toteutumista. Asioinnin ja palvelun parantaminen tarkoittaa 2 §:ssä lueteltujen toimien lisäksi muun muassa tiedon julkisuutta, tietoaineistojen laatua, hyödyntämistä ja uudelleen käyttöä tukevia toimia.

2 §. Lain soveltamisala. Laissa säädettäisiin ehdotetun 1 momentin mukaan viranomaisten velvollisuudesta huolehtia tietoaineistojensa saatavuudesta, käytettävyydestä, suojasta ja säilyttämisestä sekä muista hyvän tiedonhallintavan mukaisista toimista hyvän tiedonhallintavan toteuttamiseksi. Hyvä tiedonhallintatapa määriteltäisiin 2 luvun 2 §:ssä.

Ehdotetussa 2 momentissa olisi viittaussäännös, jonka mukaan viranomaisen asiakirjan julkisuudesta, viranomaisen henkilökisteriin kuuluvien henkilötietojen käsittelystä sekä tasavallan presidentin arkistosta säädetään erikseen.

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin lain 4 ja 5 lukujen soveltamisalan rajoituksista. Kyseisten lukujen nojalla säädettyjä velvoitteita sovellettaisiin itsenäisiin julkisoikeudellisiin laitoksiin niiltä osin, kun laitos luovuttaa valtionhallinnon viranomaiselle tai saa valtionhallinnon viranomaiselta tietoaaineistoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Kuntien osalta 4 ja 5 lukujen nojalla säädettyjä velvoitteita sovellettaisiin vain, kun kysymys on niiden lakisääteisten tehtävien hoidosta. Sekä kuntien että itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten osalta sovellettaisiin siten 4 ja 5 luvun suoraan velvoittavia säännöksiä.

3 §. Määritelmät. Ehdotetussa pykälässä olisi viranomaisen, viranomaisen tietoaaineiston, tietoaaineiston käsittelyn sekä tiedonhallinnan määritelmät.

Ehdotetun 1 kohdan mukaan viranomaisella tarkoitettaisiin toimielimiä, yhteisöjä, säätiöitä ja henkilöitä, joiden toiminnassa sovelletaan julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 1—5 kohdan mukaan kyseistä lakia. Korkeakoulujen katsottaisiin olevan julkisuuslain 4 §:n tarkoitettuja julkisoikeudellisia laitoksia niiden oikeushenkilömuodosta riippumatta, ja niihin sovellettaisiin siten, mitä viranomaisesta säädetään tässä laissa. Ehdotus merkitsee, että sääntelyssä luovutaisiin kokonaan arkistonmuodostajan käsitteestä.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan viranomaisen tietoaaineistolla tarkoitettaisiin niiden tallettamistavasta riippumatta asiakirjoja, joista säädetään julkisuuslain 5 §:n 1 momentissa tai näiden muodostamaa sähköisesti tai muutoin apuvälineiden avulla selville saatavaa kokonaisuutta ja jotka mainitun lain 5 §:n 2 momentin mukaan ovat viranomaisen asiakirjoja.

Ehdotetun sääntelyn kattavuutta ja merkitystä eri tilanteissa arvioitaessa on syytä pitää mielessä, että julkisuuslain asiakirjakäsite on välineneutraali ja kattava. Siten sääntely kohdistuu kaikkeen viranomaistoiminnassa kerääntyvään ja dokumentoituun tietoon, onpa se talletettu missä muodossa tahansa (paperiasiakirjat, sähköiset asiakirjat, videot).

Tietoaineistojen käsittelyllä tarkoitettaisiin ehdotetun *3 kohdan* mukaan tietoaineiston vastaanottamista, laatimista, tallettamista, katselua, muuttamista, luovuttamista, kopiointia, siirtoa, välittämistä, hävittämistä ja säilyttämistä tai muita tietoaineistoihin liittyviä käsittelytoimia.

Ehdotetussa *4 kohdassa* määriteltäisiin tiedonhallinta. Ehdotuksen mukaan tiedonhallinnalla tarkoitettaisiin viranomaisen tehtävien hoidossa tai toiminnassa muutoin syntyviin tarpeisiin perustuvia toimia viranomaisen tietoaineistojen ja niiden käsittelyvaiheiden ja tietoaineistoihin sisältyvien tietojen hallitsemiseksi riippumatta tietoaineistojen tallettamis- ja muista käsittelytavoista.

Määritelmässä on haluttu korostaa tiedonhallinnan merkitystä viranomaisten tehtävien hoidossa ja muussa toiminnassa. Tiedonhallinta ei siten olisi erillinen tukitoiminto, vaan osa tehtävien hoitoa ja johtamista sekä toiminnan tehokkuuden toteuttamista.

2 luku. Yleiset säännökset hyvästä tiedonhallintatavasta

Lukuun sijoitettaisiin nykyisin julkisuuslain 18 §:ään sekä julkisuusasetukseen sisältyvät oikeusohjeet niitä edelleen kehittäen.

1 §. Velvollisuus noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa. Ehdotetun *1 momentin* mukaan viranomaisen tulee noudattaa hyvää julkisuus- ja salassapitorakennetta laatimissaan tietoaineistoissa ja niiden käsittelyssä sekä toteuttaa toiminnassaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyllä tavalla muut hyvän tiedonhallintatavan noudattamiseksi tarpeelliset toimet.

Ehdotettu säännös merkitsee muut lakiehdotuksen säännökset huomioon otettuina, että hyvän tiedonhallintatavan vaatimukset laajenevat nykyisestä. Hyvään tiedonhallintatapaan kuuluu siten myös edistää viranomaisten tietoaineistojen yleistä hyödynnettävyyttä (niin sanottu uudelleen käyttö) sekä viranomaisten tietojärjestelmien yhteensopivuutta. Hyvään tiedonhallintatapaan kuuluisivat kaikki ehdotetun lain mukaiset, viranomaisinformaation koko elinkaaren kattavat toimet.

Ehdotetun *2 momentin* mukaan viranomaisten on otettava hyvän tiedonhallintatavan vaatimukset huomioon tietojen käsittelyä koskevia sekä hallinnollisia ja lainsäädännöllisiä uudistuksia valmisteltaessa

Ehdotetun *3 momentin* mukaan hallintoa koskevassa uudistuksessa, jonka seurauksena viranomaisen toiminta lopetetaan tai se tai osa sen tehtävistä siirretään toisen viranomaisen tehtäväksi, on määriteltävä, miten lopetettavassa tai siirrettävän toiminnassa syntyneistä tietoaineistoista huolehditaan ja minkä viranomaisen tehtäväksi tämä kuuluu. Säännös on osoittautunut tarpeelliseksi käytännössä ilmenneiden epäkohtien vuoksi.

2 §. Hyvän tiedonhallintatavan sisältö. Pykälässä määriteltäisiin hyvä tiedonhallintatapa. Pykälän *1 kohdan* mukaan tietoaineistojen käsittely ja muut tiedonhallintaan kuuluvat tehtävät suunnitellaan, määritellään ja toteutetaan viranomaisessa siten, että niiden avulla luodaan edellytykset huolehtia tehokkaasti jokaiselle kuuluvasta oikeudesta saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta ja asianosaisten tiedonsaantioikeuksista. Kohta vastaa pääosin julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 4 kohtaa.

Viranomaisten tulisi ehdotetun *2 kohdan* mukaan toimia siten, että tietoaineistot ovat muissakin kuin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa saatavissa ja käytettävissä laissa säädetyissä tilanteissa ja tavalla ja että niiden yleisestä teknisestä hyödynnettävyydestä huolehditaan. Sään-

nöksen avulla viranomaiset velvoitettaisiin pitämään huolta esimerkiksi tietojärjestelmiensä yhteentoimivuudesta erityisesti silloin, kun sen tietoja hyödynnetään muussa hallinnossa.

Pykälän *3 kohdan* mukaan viranomaisen tulisi ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin tietojen eheyden ja laadun turvaamiseksi niiden käyttötarkoituksen vaatimalla tavalla. Kohdassa säädettyvä velvollisuus olisi tietystä määrin suhteellinen. Tietojen eheyttä ja laatua koskevat vaatimukset saavat korostuneen merkityksen silloin, kun niitä käytetään henkilön tai yhteisöjen oikeuksien ja velvollisuuksien todentamisessa ja näitä koskevassa päätöksenteossa.

Ehdotetun *4 kohdan* mukaan viranomaisen olisi varmistettava tietoaineistojen sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukainen suoja luvattomalta käytöltä ja muulta oikeudenvastaiselta käsittelyltä.

Suunnittelussa ja muissa toimissa tulisi ehdotetun *5 kohdan* mukaan luoda edellytykset tietoaineistojen määräaikaistalle ja pysyväälle säilyttämiselle kustannustehokkaalla tavalla. Velvoitteen avulla korostetaan vaatimusta ottaa tietoaineiston säilyttämistarpeet huomioon jo esimerkiksi tietojärjestelmiä kehitettäessä.

3 §. Tiedon elinkaaren huomioon ottaminen. Hyvään tiedonhallintatapaan kuuluvien tehtävien hoitaminen olisi ehdotuksen mukaan suunniteltava ja toteutettava siten, että viranomaisen tietoaineiston hallinta voidaan toteuttaa sen koko elinkaaren ajan.

Elinkaarihallinta merkitsee vaatimusta siitä, että toimenpiteet kattavat tietoaineiston kaikki käsittelyvaiheet. Näitä ovat tietoaineiston laatiminen tai vastaanottaminen, käyttö, muokkaaminen, luovuttaminen ja muu käsittely sekä käsittelyn valvonta, määräaikaisten tai pysyvä säilyttäminen taikka tietoaineiston hävittäminen määräaikaisten säilytysajan päätyttyä.

4 §. Asiantuntemuksesta, ohjauksesta ja valvonnasta huolehtiminen. Pykälään on koottu säännökset viranomaisen hallinnollisista toimista hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi. Ehdotusta vastaava sääntely on nykyisin julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 5 kohdassa.

Tiedonhallinta voidaan asianmukaisesti hoitaa vain eri alojen asiantuntemusta edustavien yhteistyönä. Tärkeää on myös tiedonhallintaan liittyvien vastuiden määrittely. Viranomaisen tulee ehdotetun *1 kohdan* mukaan huolehtia siitä, että sen palveluksessa on hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi tarvittava asiantuntemus ja että tietoaineiston antamiseen, säilyttämiseen, suojaamiseen ja muuhun tietojen käsittelyyn liittyvät vastuut on määritetty.

Ehdotetun *2 kohdan* mukaan viranomaisessa työskenteleville tulee antaa määräykset tietoaineistojen rekisteröimisessä ja säilyttämisessä noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä sekä tietoaineistojen antamisesta ja muuta tietojen käsittelyä koskevasta toimivallasta ja muista hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi tarpeellisista seikoista.

Määräysten lisäksi tulisi huolehtia riittävästä koulutuksesta (*3 kohta*), minkä lisäksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista olisi valvottava säännönmukaisesti (*4 kohta*). Tämä merkitsee esimerkiksi velvoitetta määritellä käyttöoikeudet sähköisiin tietojärjestelmiin henkilön työtehtävien mukaisesti ja valvoa järjestelmien käyttöä suunnitelmallisesti.

5 §. Suhteellisuusperiaate hyvää tiedonhallintatapaa toteuttaessa. Ehdotettu säännös vastaa julkisuuslain 18 §:n 4 kohtaan sisältyvää oikeusohjetta.

Ehdotetussa laissa tarkoitetut toimenpiteet tulee toteuttaa asianmukaisin menettelytavooin ja tietoturvallisuusjärjestelyin ottaen huomioon tietojen merkitys ja käyttötarkoitus sekä asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvat uhkatekijät ja toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

6 §. *Viranomaisen tehtävät annettaessa tehtäviä ulkopuolisille.* Viranomaisten tehtäviä hoidetaan yhä enemmän hankkimalla erityisesti teknisluonteisia tehtäviä yksityisiltä. Näissä tilanteissa säännönmukaisesti tehtävää hoitavalle luovutetaan viranomaisen tietoaaineistoja tehtävän suorittamista varten.

Viranomaisten vastuu tietoaaineistojensa käsittelystä, kuten noudatettavista tietoturvallisuusvaatimuksista, ei voi olla riippuvainen siitä, käsitteleeke tietoaaineistoja viranomainen itse, vai joku ulkopuolinen. Tämän oikeusohjeen nimenomainen kirjaaminen lakiin on sen säätämiselle asetettujen tavoitteiden vuoksi tarpeen (*1 mom.*).

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi informaatioluonteinen viittaus henkilöiden ja yritysten taustojen selvittämistä koskevaan turvallisuus selvityslakiin.

3 luku. Tiedonhallinnan suunnittelu

Lukuun ehdotetaan koottavaksi tiedonhallinnan suunnittelua ja sen kehittämistä koskevat säännökset. Tiedonhallinnan suunnittelua koskevan sääntelyn avulla on tarkoitus parantaa tietojohdamisen edellytyksiä julkishallinnossa.

1 §. *Tiedonhallintasuunnitelma.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin viranomaisen velvollisuudesta laatia tiedonhallintasuunnitelma. Tiedonhallintasuunnitelma koostuisi tiedonhallinnan kokonaisrakenteen kuvauksesta sekä tietoaaineistojen kuvauksista ja määrittämisistä, joista säädettäisiin 2 ja 3 §:ssä. Suunnitelmaan voitaisiin liittää myös 5 §:ssä säädelty toiminnan kehittämisosa.

Tiedonhallintasuunnitelma kattaisi nykyisin eri lakeihin sisältyvät viranomaisten tiedonhallinnan suunnitteluun liittyvät velvoitteet. Se korvaisi tietohallintolain mukaisen velvollisuuden suunnitella ja laatia kokonaisarkkitehtuuri sekä julkisuuslain mukaisen hyvän tiedonhallintatavan suunnitteluvuorvoitteen. Se korvaisi myös asiakirjojen säilytysaikojen ja –tapojen hallintaan liittyvän arkistonmuodostamissuunnitelman. Yhtenäisen tiedonhallintasuunnitelman avulla voitaisiin ehkäistä suunnitelmien ja toimintojen pirstaloitumista erillisiin, luonteeltaan teknisiin sekä vaikeasti hallittaviin ja yhteen sovittaviin osiin.

2 §. *Tiedonhallinnan kokonaisrakenne.* Pykälään ehdotetaan otettaviksi säännös viranomaisen velvollisuudesta suunnitella ja kuvata sen tiedonhallinnan kokonaisrakenne. Viranomaisen tulisi suunnitella ja kuvata sille lainsäädännön perusteella tai muutoin sen toimialaan kuuluvat tehtävät, niiden käsittelyprosessit käsittelyvaiheineen sekä toiminnassa syntyvät tietoaaineistot, käytettävät tietojärjestelmät ja muut tietojen käsittelytavat sekä tämän kokonaisuuden rakenne ja sen suhde viranomaisen toimintaan ja päätöksentekoon. Tätä kutsuttaisiin tiedonhallinnan kokonaisrakenteeksi.

Tiedonhallinnan kokonaisrakenteen kuvauksen on määrä sitoa tietojen käsittely viranomaisen tehtäviin ja muihin toiminnallisiin seikkoihin. Näiltä osin korostuu tiedonhallinnan merkitys keinona toiminnan tehokkuuden lisäämisessä ja viranomaisen palvelujen parantamisessa.

Tekniset järjestelmät olisivat vain osa kuvausta sen pääpainon ollessa toiminnallisessa rakennekuvauksessa.

Velvoitteen tarkoituksena olisi varmistaa, että viranomaisen tiedonhallinta perustuu selkeälle käsitykselle sen hallussa olevien tietojen merkityksestä tehtävien hoidossa ja että eri asioiden käsittelyn vaiheet ja niissä tarvittava ja syntyvä tieto kuvataan.

Tiedonhallinnan kokonaisrakennetta suunniteltaessa tulisi ottaa huomioon 2 luvun 3 §:ssä säädetystä tietoaaineiston koko elinkaari sekä 2 luvun 2 §:ssä kuvatut hyvän tiedonhallintatavan muut vaatimukset.

Ehdotetun 2 *momentin* mukaan käsittelyvaiheita koskevasta selvityksestä tulisi ilmetä myös tiedot siitä, edeltääkö tai seuraako viranomaisen käsittelyä säännönmukaisesti toisen viranomaisen ratkaisu tai muut toimenpiteet, samoin kuin tieto näistä viranomaisista. Tällä velvoitteella halutaan tuoda näkyville sellaiset asiankäsittelyprosessit, jotka ovat yhteisiä useammalle eri viranomaiselle. Velvoite olisi myös omiaan edistämään eri viranomaisten toimintaprosessien ymmärtämistä yhtenä kokonaisuutena ja luomaan edellytyksiä toiminnan yhteensopivuudelle.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tiedonhallinnan kokonaisrakenteesta ja sen edellyttämien tietojärjestelmien yleisen käytettävyyden vuoksi tarpeellisten tämän luvun 3 §:ssä tarkoitettujen kuvausten ja määritysten sisällöstä.

3 §. Tietoaaineistojen kuvaukset ja määritykset. Pykälässä säädettäisiin viranomaisen velvollisuudesta tehdä tiedonhallintasuunnitelmaan kuuluvia, kokonaisrakenteeseen perustuvia ja sitä yksityiskohtaisempia kuvauksia ja määrittelyjä.

Ehdotetun 1 *momentin* 1 *kohdan* mukaan viranomaisen tulisi kuvata sen laatimat ja sille toimitetut tietoaaineistot ja niiden rekisteröinnissä käytettävät asiarekisterit. Asiarekisteristä säädettäisiin yksityiskohtaisemmin luvun 4 §:ssä.

Ehdotetun 2 *kohdan* mukaan tiedonhallintasuunnitelmassa tulisi kuvata sellaiset viranomaisen toiminnassaan käyttämät tietojärjestelmät tietosisältöineen, joiden käytöstä ja tietojenkäsittelystä viranomainen järjestelmän ylläpitäjänä vastaa.

Säännös olisi tarpeen osoitettaessa sitä, minkä viranomaisen velvollisuutena on laatia kuvaus useamman saman hallinnonalan tai eri hallinnonalojen viranomaisten yhteisessä käytössä olevasta järjestelmästä. Tarkoituksenmukaista tai kustannustehokasta luonnollisestikaan ei olisi, että kuvauksen laatisivat kaikki järjestelmää käyttävät viranomaiset. Ehdotetussa säännöksessä tarkoitettua asianhallinta- ja muita tietojärjestelmiä on nykyisin valtionhallinnossa kaikilla hallinnonaloilla.

Momentin ehdotetun 3 *kohdan* mukaan tiedonhallintasuunnitelman kuvauksissa olisi myös tiedot tietoaaineistoihin liittyvistä määrittelyistä.

Ehdotetussa 2 *momentissa* säädettäisiin tietoaaineistojen määrittelyistä. Määrittelyssä on annettava oletusarvo tietoaaineistolle momentissa säädettävien perusteiden mukaisesti.

Ehdotetun 1 *kohdan* mukaan olisi määriteltävä, onko tietoaaineisto julkinen vai sisältääkö se salassa pidettäviä tietoja. Velvoite on olennainen, jotta viranomainen voisi toteuttaa tietoaaineistoissaan hyvää julkisuus- ja salassapitorakennetta, mikä puolestaan on edellytyksenä sille,

että viranomaistoiminnassa voidaan toteuttaa julkisuusperiaatteen mukaisia tiedonsaantioikeuksia nopeasti ja kustannustehokkaasti.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan määrätyksissä tulisi antaa oletusarvo sen mukaan, sisältääkö tietoaaineisto henkilötietolainsäädännön suojaamia henkilötietoja tai muutoin käyttötarkoituksensa vuoksi käsittelyrajoitusten piiriin kuuluvia tietoja. Velvoite on olennainen ajateltaessa tarvetta kohdentaa tietojen käyttöoikeudet laillisella tavalla.

Tietoaaineistojen määrittelyssä olisi annettava oletusarvo myös sen suhteen, onko tietoaaineisto tai sen osa luokiteltava viranomaisessa noudatettavien tietoturvallisuusvaatimusten vuoksi (3 kohta). Velvoite on tärkeä muun ohella annettaessa ohjeet tietoaaineistoihin tehtävistä tietoturvallisuusluokitusmerkinnöistä sekä niitä vastaavien käsittelyvaatimusten toteuttamisesta.

Ehdotetun 4 kohdan mukaan oletusarvo olisi annettava myös silloin, kun viranomaisen tietoja säännönmukaisesti luovutetaan muun viranomaisen tehtävien hoitoa varten. Velvoitteen avulla viranomaisella olisi paremmat mahdollisuudet ottaa huomioon muiden viranomaisten tiedontarpeet ja kehittää toimiaan niiden tehokkaaksi toteuttamiseksi.

Keskeisesti tiedon elinkaarihallintaan kuuluva seikka on, onko tietoaaineisto säilytettävä pysyvästi ja jollei ole, mikä on sen säilyttämisaika (5 kohta). Määräaikaisen tai pysyvän säilyttämisen tarpeet voidaan tehokkaimmin ja yksinkertaisimmin toteuttaa ottamalla säilyttämisen liittyvät tarpeet huomioon jo tietoaaineistoja luotaessa.

Tiedonhallintasuunnitelmaan voitaisiin ehdotetun 3 momentin mukaan sisällyttää myös määrittäviä ja luokituksia, jotka ovat muissa kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa tarpeen hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi. Kohta mahdollistaisi sen, että määrittelyjen ja luokituksen avulla voitaisiin toteuttaa viranomaisten tietoaaineistojen yleistä saatavuutta ja huolehtia aineistojen teknisestä hyödynnettävyydestä ja että viranomainen voisi käyttää tiedonhallintasuunnitelmaa sille parhaiten sopivalla tavalla tietojohdamisen välineenä.

4 §. Asiarekisterit. Asioiden käsittelyä ei voi hallita eikä seurata ilman, että asiat ja niihin liittyvät tietoaaineistot luetteloidaan asianmukaisesti. Ehdotetun 1 momentin mukaan viranomaisen tulee rekisteröidä samaan hallinto- tai muuhun asiaan kuuluvat viranomaiselle tulleet tietoaaineistot niiden lähettämisen- ja tallettamistavasta riippumatta samalle asiatusunnukselle. Rekisteröinnissä tulisi käyttää sellaisia merkintätapoja, jotka ovat tarpeellisia tietojen käytettävyyden sekä julkisuuslaissa tai muussa laissa säädetyn tiedonsaannin toteuttamiseksi.

Asiarekisterin julkiset tiedot olisi ehdotetun 2 momentin mukaan pidettävä yleisön saatavilla. Säännös vastaa nykyisen julkisuusasetuksen 7 §:ää.

Tietoaaineistoista, jotka sisältyvät viranomaisen ylläpitämään tietojärjestelmään, laadittaisiin yleisöä varten rekisteriseloste, josta ilmenee tietojärjestelmän käyttötarkoitus sekä julkisena pidettävissä oleva kuvaus siihen talletetuista tiedoista. Vastaavasta velvoitteesta säädetään julkisuusasetuksen 8 §:ssä.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin 3 momentin mukaan säätää asiarekistereihin sekä tietojärjestelmäselosteisiin merkittävistä tiedoista sekä niistä tosiasialliseen viranomaisen toimintaan kuuluvista asioista, joista ei ole tarpeen tehdä 1 momentissa tarkoitettuja merkintöjä ottaen huomioon tietoaaineiston merkitys viranomaisen toiminnan avoimuudelle taikka viranomaisessa toimivien tai hallinnon asiakkaiden edut ja oikeudet.

5 §. Tiedonhallintasuunnitelman kehittämisosa. Pykälä olisi asiallisesti uusi ja sen avulla on tarkoitus korostaa tiedonhallintasuunnitelman merkitystä tietojohtamisessa.

Ehdotetussa *1 momentissa* säädettäisiin viranomaisen harkintavaltaan kuuluvista kehittämissuunnitelmista. Ehdotuksen mukaan tiedonhallintasuunnitelmaan voitaisiin sisällyttää kuvaus tietoaaineistojen käsittelyyn liittyvistä viranomaisen tavoitteista ja niiden toteuttamisesta.

Säännösehdotuksessa tarkoitettuja kehittämissuunnitelmia voisivat ensinnäkin olla toimet palvelujen tehostamiseksi ja edistämiseksi (*1 kohta*).

Ehdotettu *2 kohta* koskisi toimia tietoturvaluustoimien tehostamiseksi. Voimassa olevassa tietoturvaluudesta valtioneuvostossa annetussa asetuksessa lähtökohtana on ollut luoda järjestelmä, jossa viranomainen voi asteittain ja käytettävissä olevien resurssien mukaan sekä ottaen muun ohella tietojärjestelmien uudistamisen aikataulut huomioon parantaa tietoturvaluuden tasoa tietojen käsittelyssä. Sama lähtökohta on omaksuttu ehdotetuissa 6 luvun säännöksissä. Tietoturvaluuden asteittaisen edistämistoimien kirjaaminen kehittämissuunnitelmaksi olisi omiaan parantamaan viranomaisten kykyä suunnitelmallisesti vastata esimerkiksi kyberturvaluuden vaatimuksiin.

Kehittämissuunnitelmaan voitaisiin ottaa ehdotetun *3 kohdan* mukaan suunnitelma tietojärjestelmän ja sen avulla toteutettavien tehtävien hoidon kehittämiseksi siten, että tietojärjestelmään sisältyvät tiedot ovat hyödynnettävissä julkishallinnon muiden viranomaisten toiminnassa tai annettavissa yleiseen käyttöön. Kysymys olisi siten paitsi viranomaisen määräämisvallassa olevan tietojärjestelmän teknisten ominaisuuksien kehittämisestä, myös muun ohella sellaisista säädösmuutoksista, joiden avulla tietosisällön käyttökelpoisuutta että sen saatavuutta koskevat oikeudelliset vaatimukset toteutetaan.

Niin ikään kehittämissuunnitelmaan voitaisiin ottaa tavoitteet ja toteuttamiskuvaus liittyen tietojen antamiseen yleiseen käyttöön (*4 kohta*). Säännöksellä tuetaan avoimen tiedon politiikkaa, tietojen hyödyntämistä ja uudelleen käyttöä.

Ehdotetun *5 kohdan* mukaan viranomainen voisi sisällyttää tiedonhallintasuunnitelmaan myös suunnitelman muista hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi tarpeellisista toimita. Lainsäädännöllä ei siten rajoitettaisi viranomaisen mahdollisuuksia käyttää tiedonhallintasuunnitelmaa osana toimintansa yleistä ohjausta.

Ehdotetussa *2 momentissa* olisi viittaussäännökset ehdotetun lain 5 lukuun, jossa säädettäisiin viranomaisen velvollisuudesta laatia suunnitelma tietoturvaluusluokituksen toteuttamisesta.

Ehdotetussa säännöksessä viitattaisiin myös esitykseen sisältyvän julkisuuslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 21 §:ään (lakiehdotus nro 2), jossa säädettäisiin viranomaisen velvollisuudesta tuottaa tietoaaineistoa yleistä käyttöä varten.

6 §. Tietoaaineistojen määrityksen sitovuus. Tietoaaineistojen määrityksessä käytettäisiin ennakkolisia oletusarvoja. Julkisuuslainsäädännön mukaan viranomaisen on kuitenkin aina arvioitava pyydetyt asiakirjan julkisuus tapauskohtaisesti ja tiedonsaantipyynnön ajankohtana. Tämän vuoksi ja selvyysyistä ehdotetaan säädettäväksi, että tietoaaineiston salassapitoa, käyttörajoituksia ja tietoturvaluuden suojaustasoa koskeva oletusarvon määrittäminen ei vaikuttaisi viranomaisen velvollisuuteen arvioida asiakirjan julkisuus siten kuin julkisuuslaissa säädetään.

4 luku. Tietojen hankintaa ja käytettävyyttä koskevat vaatimukset

1 §. *Tietojen hyödynnettävyyttä koskevat yleiset kehittämistoimet.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka tarkoitukseltaan vastaa tietohallintolain 9 §:n 1 momenttia.

Ehdotuksen mukaan viranomaisen olisi saatettava tietojärjestelmänsä vastaamaan tietojen käytettävyydestä 3 luvun 2 §:n 3 momentin nojalla säädettyjä vaatimuksia. Tarvittavat muutokset olisi tehtävä viimeistään tietojärjestelmiä olennaisesti muutettaessa taikka uutta tietojärjestelmää hankittaessa.

Ehdotetun 2 momentin mukaan 1 momentti koskisi muita kuin valtionhallinnon viranomaisia vain niiltä osin, kuin viranomainen ylläpitää sellaista tietojärjestelmää, josta tai johon välittää tietoja valtionhallinnon viranomaiselle tai kunnalliselle viranomaiselle teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti, jollei lailla toisin säädetä.

2 §. *Tietojen hankintaa koskevat oikeudelliset edellytykset.* Pykälään kirjattaisiin viranomaisen tiedonhankintaa koskevat yleiset oikeudelliset edellytykset. Säännös on katsottu tarpeelliseksi, koska viranomaisten tietojen käsittelyyn liittyviä tehtäviä hoitavat monen eri ammattialojen henkilöt, joilla ei välttämättä ole tietoa oikeudellisista seikoista.

Ehdotettuun 1 momenttiin kirjattaisiin muun ohella perustuslaista johtuva sääntö, jonka mukaan luonnollisella henkilöllä ja oikeushenkilöllä on velvollisuus antaa tietoja viranomaiselle, jos niin lailla säädetään.

Pykälän 2 momentti koskisi salassa pidettävien ja henkilörekisterin tietojen saamista toiselta viranomaiselta. Ehdotuksen mukaan viranomaisella on oikeus saada tietoja toiselta viranomaiselta salassa pidettäviä henkilötietoja tai viranomaisen henkilörekisteriin talletettuja tietoja jatkuvasti, teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti, jos tietojenanto-oikeudesta tai velvollisuudesta tietojen antamiseen laissa erikseen niin säädetään.

3 §. *Muiden viranomaisten tietoaaineistojen hyödyntäminen.* Pykälään ehdotetaan siirrettäväksi nykyisin tietohallintolain 10 §:ään sisältyvä sääntely sitä kehittäen.

Ehdotetun 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä toiminnassaan yleiseen käyttöön tarkoitettuja rekistereitä. Tästä poikkeuksena olisivat tilanteet, joista on erikseen laissa säädetty. Muissakin erityisissä tilanteissa saattaa olla tarpeen hankkia ja tallettaa tietoja muista kuin pykälässä tarkoitetuista rekisteristä.

Momentissa tarkoitettuja rekistereitä tavataan niiden kattavuuden ja käyttötarkoituksen vuoksi kutsua perusrekistereiksi.

Ehdotettu 1 kohta koskisi henkilön yksilöintiä ja yhteystietoja koskevia tietoja, jotka viranomaisen tulisi hankkia väestötietojärjestelmästä.

Yhdistystoimintaa ja siihen osallistuvia kuvaavat tiedot tulisi hankkia yhdistyksistä annetussa laissa (503/1989) tarkoitettusta yhdistysrekisteristä (2 kohta) ja elinkeinotoimintaa harjoittavia koskevat tiedot kaupparekisterilaissa (129/1979) tarkoitettusta kaupparekisteristä taikka yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001) tarkoitettusta yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä (3 kohta).

Säätiöitä koskevat tiedot puolestaan tulisi ehdotetun 4 kohdan mukaan hankkia säätiölaissa (109/1930) tarkoitettusta säätiörekisteristä ja kiinteistöjä ja niiden omistajia koskevat tiedot kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa (453/2002) tarkoitettusta kiinteistötietojärjestelmästä (5 kohta).

Verotusta ja verotettavaa tuloa koskevat tiedot tulisi hankkia Verohallinnon tietojärjestelmästä, jos sen käytöstä on lailla säädetty (6 kohta).

Ehdotetussa 2 momentissa olisi nykyistä lainsäädäntöä laajemmat toimintojen kehittämistä koskevat säännökset. Ehdotuksen mukaan valtioneuvostoille annettaisiin asetuksenanto-oikeus. Tämä koskisi ehdotetun 1 kohdan mukaan oikeutta antaa säännöksiä siitä, että viranomaisten tehtäviä hoidettaessa ja huolehditaan siitä, että toiminnassa käytettävät tiedot hankitaan toisen viranomaisen valtakunnallisesti tai muutoin tehtävän hoidon kannalta riittävän kattavasta tietojärjestelmästä. Ehtona olisi, että tietojen käytöstä viranomaisten tehtävien hoidossa on säädetty laissa.

Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on luoda menettely, jossa voidaan arvioida ja yhtenäistää viranomaistoiminnassa laajassa mitassa tarvittavia tietoja sekä luoda tietotekniset keinot tällaisten tietojen yksinkertaiseen ja tehokkaaseen hyödyntämiseen.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää siitä, että viranomaiset käyttäisivät tietojen hankinnassa julkishallinnon tarpeita varten luotuja tietoliikenne- ja viestintäpalveluja. Tällä viitataan niin sanottuun palveluväylä-hankkeeseen, jota valmistellaan valtionvarainministeriössä.

4 §. Viranomaisten tietoaineistojen yleisen käytön edistäminen. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaus ehdotettuun julkisuuslain 21 §:ään, missä säädetään viranomaisen oikeudesta ja velvollisuudesta tuottaa tietoaaineistoja yleiseen käyttöön tai pyynnöstä.

Ehdotetussa 2 ja 3 momentissa olisi puolestaan viittaukset tiedon saamisesta tiettyjä käyttötarkoituksia varten. Salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta tieteellistä tutkimusta, tilastointia ja viranomaisten selvitystehtäviä varten säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:ssä ja tietojen antamisesta viranomaisten pysyvästi säilytettävistä tietoaaineistoista 6 luvussa ja niiden saattamisesta yleisesti saataville Kansallisarkistosta annetussa laissa (/20).

5 luku. Tietoturvaluuissuutta koskevat vaatimukset

Säännösten soveltamisala

1 §. Säännösten soveltamisala. Ehdotuksen mukaan luvussa säädetttäisiin viranomaisen tietoaaineistojen ja niihin sisältyvien tietojen salassapitovelvollisuuden ja käyttörajoitusten noudattamiseksi sekä tietojen saatavuuden, eheyden ja käytettävyyden varmistamiseksi viranomaisessa toteutettavista hallinnollisista, teknisistä ja muista toimenpiteistä ja järjestelyistä (1 momentti).

Luvun säännöksiä sovelletttäisiin ehdotetun 2 momentin mukaan sellaisten tässä laissa tarkoitettujen tietoaaineistojen käsittelyyn, jotka luovutetaan valtionhallinnon viranomaiselle tai jotka valtionhallinnon viranomainen luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

Yleiset velvoitteet tietoturvaluuissuuden toteuttamiseksi

2 §. Tietoturvallisuusriskien kartoitus sekä seuranta ja arviointi. Tietoturvaluustoimien perusteena on asianmukainen riskien kartoitus, seuranta ja arviointi. Tämän lähtökohdan korostamiseksi ehdotetaan, että viranomaisen olisi huolehdittava siitä, että sen toimintaan liittyvät tietoturvaluusuriskit kartoitetaan ja toimintaan liittyviä uhkia seurataan.

Viranomaisen olisi ehdotetun 2 *momentin* mukaan arvioitava tietoturvaluisuuden tasoa tarpeellisin väliajoin. Arviointi voisi tapahtua omin toimenpitein osana järjestelmien toimivuuden tai niiden uudistamiseen liittyvien tarpeiden selvittämistä.

Riippumattomasta ja todistuksen antamiseen johtavasta viranomaisen tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyjen tietojärjestelmien arvioinnista noudatetaan siitä annettua lakia (1406/2011). Todistus voi olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun viranomainen käsittelee Euroopan unionissa turvaluusuluokiteltuja tietoja. Tätä koskeva viittaus olisi ehdotetussa 3 *momentissa*.

3 §. Hallinnolliset järjestelyt. Tietoturvaluuteen kuuluu myös viranomaisen velvollisuus huolehtia tietoturvaluustehtävien hoitamiseksi tarpeellisista hallinnollisista järjestelyistä. Tämä merkitsisi ehdotuksen mukaan sitä, että viranomaisen tulisi huolehtia tarpeellisesta asiantuntemuksesta sekä ohjeista ja koulutuksesta siten kuin ehdotetun lain 2 luvun 4 §:ssä säädetään.

4 §. Käyttöoikeudet ja niiden hallinta. Tietoturvaluuden keskeisiä ja kansainvälisesti sovellettuja periaatteita on tarve tietoon ("need-to-know"). Sama perusperiaate ilmenee julkisuuslaista, jonka mukaan salassa pidettävien tietojen antaminen sivulliselle on kiellettyä, jollei laissa nimenomaisesti muuta säädetä. Kuvatun periaatteen mukaisesti ehdotetun 1 *momentin* mukaan tietoaineistojen ja niihin sisältyvien tietojen salassapito ja muu suoja on varmistettava antamalla pääsy tietoaineistoihin vain niille, jotka tarvitsevat salassa pidettäviä tietoja tai henkilökisteriin talletettuja henkilötietoja työtehtäviensä hoitamiseksi, jollei laissa toisin säädetä.

Ehdotetussa 2 *momentissa* asetettaisiin viranomaiselle konkreettiset velvoitteet estää tietojen luvaton muuttaminen ja muu oikeudeton käsittely on estettävä käyttöoikeushallinnan ja käytön valvonnan avulla.

5 §. Tekniset tietoturvaluustoimet. Pykälässä olisi yleinen velvoite teknisiin tietoturvaluustoimiin. Sen mukaan viranomaisen on suojattava käytössään olevat tietoverkot ja tietojärjestelmät asianmukaisilla ja riittävillä turvaluusujärjestelyillä ja muilla toimenpiteillä.

6 §. Toimitilaturvaluus. Viranomaisen tietoaineistojen tietojenkäsittely- ja säilytystilojen on oltava riittävästi valvottuja ja suojattuja.

7 §. Henkilön luotettavuuden varmistaminen. Viranomaisessa työskentelevien ja muiden tietoaineistojen käsittelyyn liittyviä tehtäviä hoitavien luotettavuus varmistetaan tarvittaessa turvaluususselvitysmenettelyn ja muiden lain perusteella käytettävissä olevien keinojen avulla.

8 §. Tietojen käytettävyyden varmistaminen eri olosuhteissa. Viranomaisen on turvattava toiminnassaan tarvittavien tietojen saanti ja käytettävyys eri tilanteissa erityisesti viranomaisen ydintoiminnoissa ja luotava menettelytavat poikkeuksellisten tilanteiden selvittämiseksi.

Tietoaineistojen tietoturvaluusuluokitus

9 §. Tietoturvallisuusluokitus ja sen perusteet. Salassa pidettävät tietoaaineistot tai tietoaaineistoon sisältyvät salassa pidettävät tiedot voitaisiin ehdotetun *1 momentin* mukaan luokitella sen mukaan, minkälaisia seurauksia niiden oikeudettomasta käsittelystä voi aiheutua ja minkälaisia tietoturvallisuutta koskevia vaatimuksia niiden käsittelyssä on sen vuoksi tarpeen noudattaa.

Ehdotetun *2 momentin* mukaan luokittelu voidaan suorittaa myös siten, että tietoturvallisuutta koskevat vaatimukset kohdistetaan vain sellaiseen tietoaaineistoon tai sellaisiin tietoaaineiston käsittelyvaiheisiin, joissa erityistoimenpiteet ovat suojattavan edun vuoksi tarpeen. Ehdotettu säännös merkitsee mahdollisuutta kohdistaa tietoturvallisuustoimet sellaisiin tilanteisiin, jotka ovat tietoturvallisuuden kannalta olennaisia ja säännös ilmentää täten myös ehdotetun lain 2 luvun 5 §:ssä säädettyä suhteellisuusperiaatetta. Säännös luo viranomaisille mahdollisuuden kehittää tietoturvallisuustoimiaan suunnitellusti ja asteittain edeten lähtien ensin kriittisimpien tietoaaineistojensa suojaamisesta. Säännös vastaa voimassa olevaa oikeutta.

Ehdotetussa *3 momentissa* mahdollistettaisiin tietoturvallisuusluokituksen ulottaminen myös sellaiseen tietoaaineistoon, jonka luovuttaminen on lain mukaan viranomaisen harkinnassa tai johon sisältyviä tietoja saa lain mukaan käyttää tai luovuttaa vain määrättyyn tarkoitukseen. Edellytyksenä luokittelulle olisi, että jos tiedon oikeudeton paljastuminen voi aiheuttaa haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle tai heikentää viranomaisen toimintaedellytyksiä. Ehdotetussa säännöksessä tarkoitetut tietoaaineistot voitaisiin luokitella momentissa säädetyn edellytyksin suojaustasoluokkaan IV.

Tietoturvallisuusluokitusta voitaisiin ehdotetun *4 momentin* mukaan myös käyttää sellaiseen tietojärjestelmään sisältyvien tietojen eheyden varmistamiseksi, joita koskevia tietoja käytetään yksilön, yhteisön tai säätiön toimivaltuuksien sekä muiden etujen ja oikeuksien todentamisessa. Näissä tilanteissa kysymys ei ole välttämättä yksittäisen julkisuuslaissa tarkoitetun asiakirjan salassapidon toteuttamisesta, vaan siitä, että merkinnät ovat luotettavia ja että niitä ei voida oikeudettomasti muuttaa.

Ehdotetussa *5 momentissa* olisi tärkeä säännös yliluokittelun estämiseksi. Sen mukaan luokitusta ei saa ulottaa laajemmalle kuin mitä käsittelyvaatimusten noudattaminen on suojattavan edun vuoksi tarpeen.

10 §. Yleinen suojaustasoluokitus. Pykälässä säädettäisiin edellytyksistä luokitella tietoaaineistot eri suojaustasoluokkiin.

Ehdotetun *1 momentissa* määriteltäisiin suojaustasoluokituksessa käytettävät luokat. Säännös vastaa tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:ää.

Suojaustasoluokitus olisi yleinen luokitustapa, joka määrittäisi tietoaaineiston käsittelyvaatimukset. Ehdotetun lain 12 §:ssä olisivat säännökset tietoturvallisuusluokitusmerkinnästä, jonka käyttö olisi tarpeen ensisijaisesti silloin, kun Suomen viranomaisen tietoaaineistoja luovutetaan ulkomaisille viranomaiselle tai kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain mukaisesti. Kahden eri luokitusmerkinnän (10 ja 11 §) käyttö on tarpeen sen vuoksi, että Suomen lainsäädännön mukaiset tietoturvallisuusvelvoitteet suojaavat myös yksityisten etujen vuoksi salassa pidettäviä tietoja sekä tietojen eheyden varmistamista – toisin kuin useimmat muiden maiden tietoturvallisuusluokitukset.

Tietoaaineistojen luokittelussa käytettäisiin ehdotuksen mukaan samoja kriteereitä kuin valtionhallinnon tietoturvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:ssä säädetään. Suojaustasoon I luokiteltaisiin tietoaaineistot, jos salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastumi-

nen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle edulle.

Suojaustasoon II luokiteltaisiin tietoaaineistot, jos siihen sisältyvän salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa merkittävää vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle edulle.

Suojaustasoon III luokiteltaisiin kuuluvaksi sellainen salassa pidettävän tieto, jonka oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle tai yksityiselle edulle.

Suojaustasoon IV kuuluvaksi puolestaan voitaisiin luokitella sellainen salassa pidettävä tieto, jonka oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa haittaa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle tai yksityiselle edulle.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää edellytyksistä käyttää tietoturvallisuusluokitusta 9 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

11 §. *Turvallisuusluokitusmerkintää koskevat erityissäännökset.* Pykälässä olisivat erityisesti kansainvälisessä yhteistyössä tarvittavat turvallisuusluokitusta koskevat säännökset. Ehdotus vastaa tietoturvallisuudesta valtioneuvoston asetuksen 11 §:ää.

Ehdotetussa *1 momentissa* olisivat säännökset turvallisuusluokitusmerkinnän käytöstä. Sen mukaan salassa pidettävän tietoaaineiston suojaustasoa koskevan merkinnän yhteyteen tai sen sijasta voidaan tehdä erityinen turvallisuusluokitusmerkintä, jos tietoaaineistoon tai tietoaaineistoon sisältyvän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa kansainvälisille suhteille, valtion turvallisuudelle, maanpuolustukselle tai muulle yleiselle edulle viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 2 ja 7—10 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Turvallisuusluokitusmerkintä tehtäisiin ehdotetussa *2 momentissa* osoitettavalla tavalla, mikä vastaa valtioneuvoston asetuksen 11 §:n 2 momentin mukaista sääntelyä sekä Suomen sopimia kansainvälisiä tietoturvallisuussopimuksia.

Ehdotuksen mukaan suojaustasoon I kuuluvaan tietoaaineistoon merkinnällä "ERITTÄIN SALAINEN", suojaustasoon II kuuluvaan tietoaaineistoon merkinnällä "SALAINEN", suojaustasoon III kuuluvaan tietoaaineistoon merkinnällä "LUOTTAMUKSELLINEN" ja suojaustasoon IV kuuluvaan tietoaaineistoon merkinnällä "KÄYTTÖ RAJOITETTU".

Ehdotetun *3 momentin* avulla pyritään rajoittamaan turvallisuusluokitusmerkinnän käyttöä vain välttämättömään. Sen mukaan turvallisuusluokitusmerkintää ei saa käyttää muissa kuin ehdotetussa 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, ellei merkinnän tekeminen ole tarpeen kansainvälisen tietoturvallisuusvelvoitteen toteuttamiseksi tai jollei tietoaaineisto muutoin liity kansainväliseen yhteistyöhön. Säännös vastaisi valtioneuvoston asetuksen 11 §:n 3 momenttia.

Turvallisuusluokitusmerkintä merkittäisiin ehdotetun *4 momentin* mukaan ruotsiksi tietoaaineistoihin, jotka on laadittu ruotsinkielisinä tai käännetty ruotsiksi. Merkintä voidaan tehdä muulloinkin, jos viranomaisen pitää sitä tarpeellisenä. Merkintää "ERITTÄIN SALAINEN" vastaa merkintä "YTTERST HEMLIG", merkintää "SALAINEN" merkintä "HEMLIG", merkintää "LUOTTAMUKSELLINEN" merkintä "KONFIDENTIELL" ja merkintää "KÄYTTÖ RAJOITETTU" merkintä "BEGRÄNSAD TILLGÅNG".

12 §. *Velvollisuus tietoturvallisuusluokituksen käyttöön.* Ehdotetun 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että valtionhallinnon viranomaisen on luokiteltava tietoaineistonsa, johon muutoin kuin satunnaisesti kuuluu suojaustasoihin I tai II luokiteltavissa olevia tietoaineistoja ja joita paljastamalla tai muulla lainvastaisella teolla voi merkittävä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, kansainvälisiä suhteita, poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja taikka mainittujen etujen suojaamiseksi toteutettuja turvallisuusjärjestelyjä (1 kohta).

Momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää viranomaiselle velvollisuus laatia suunnitelma luokituksen käyttöönotosta. Kohta olisi uusi ja se on katsottu tarpeelliseksi tietoturvallisuuden kehittämiseksi julkishallinnossa.

Ehdotetussa 3 momentissa olisi erityissäännös turvallisuusluokitusmerkinnän tekemisestä kansainvälisten velvoitteiden vuoksi. Ehdotuksen mukaan kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetussa laissa (588/2004) tarkoitettuun toisen sopimuspuolen Suomelle toimittamaan turvallisuusluokiteltuun aineistoon on tehtävä tietoturvallisuustasoa osoittava merkintä siten kuin kansainvälinen tietoturvallisuusvelvoitteessa edellytetään. Merkintä olisi tehtävä myös sellaiseen Suomessa laadittuun aineistoon, josta ilmenee merkittävässä määrin Suomeen toimitetun turvallisuusluokiteltuun aineistoon sisältyviä tietoja.

Luokitellun tietoaineiston käsittelyä koskevat vaatimukset

13 §. *Yleinen velvoite käsittelyvaatimuksen soveltamiseen.* Tietoaineistojen luokittelun ja luokitusta vastaavien käsittelyvaatimusten tarkoituksena on toteuttaa yhtenäisin perustein tietoturvallisuutta hallinnossa. Luokiteltuja tietoaineistoja olisi siksi ehdotetun 1 momentin mukaan käsiteltävä niiden suojaustasoluokitusta vastaavalla tavalla siten kuin ehdotetussa laissa ja sen nojalla säädetään.

Viranomainen voisi 1 momentin estämättä sisäisessä toimissaan käyttää säädettyjä käsittelyvelvoitteita tehokkaampia vaatimuksia (2 mom.).

6 luku. Tietoaineistojen säilyttäminen

1 §. *Tietoaineistojen pysyvää säilyttämistä koskevien säännösten soveltamisala.* Lukuun ehdotetaan otettavaksi sen soveltamista koskeva säännös. Erityissäännös on katsottu tarpeelliseksi sen vuoksi, että uuden lain tietoaineistojen pysyvää säilyttämistä koskevien velvoitteiden soveltamisala vastaisi nykyisen arkistolain mukaista soveltamisalaa.

Ehdotuksen mukaan luvussa säädettäviä viranomaista koskevia säännöksiä sovellettaisiin ortodoksiseen kirkkokuntaan ja sen seurakuntiin sekä muihin yhteisöihin, toimielimiin ja henkilöihin niiden suorittaessa julkista tehtävää lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella siltä osin kuin niille tämän tehtävän johdosta kertyy viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tarkoitettuja asiakirjoja (kohta 1).

Ehdotetun 2 kohdan mukaan luvun viranomaisia koskevia säännöksiä sovellettaisiin Ahvenanmaan maakunnassa toimiviin valtion viranomaisiin Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1149/91) säädetyin rajoituksin.

2 §. *Velvollisuus tietoaineistojen säilytysarvon ja -ajan määrittelyyn.* Pykälään ehdotettavaksi otettavan määrittelyn mukaan viranomaisella olisi velvollisuus määritellä toiminnassaan syntyvien tietoaineistojensa säilytysarvo ja -aika siten kuin tässä luvussa säädetään.

Säilytysarvon määrittely tarkoittaisi tietoaaineistojen jaottelua määrääjän säilytettäviin ja pysyvästi säilytettäviin tietoaaineistoihin sekä säilytysaikojen määrittelyä määrääjän säilytettäville tietoaaineistoille.

Velvollisuudesta tietoaaineistojen säilytysarvon ja ajan määrittelyyn voitaisiin poiketa siltä osin kuin tietoaaineistojen säilytysarvosta on säädetty Euroopan unionin tai Suomen lainsäädännössä tai Suomen lain nojalla annetulla säännöksellä.

3 §. *Tietoaaineistojen säilytysarvon ja –ajan määrittelyn yleiset perusteet.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tietoaaineiston säilytysarvon ja ajan määrittelyn perusteista.

Säilytysarvon määrittelyssä olisi ensinnäkin otettava huomioon tietoaaineiston merkitys viranomaisten tehtävien hoidolle (*1 kohta*). Tähän vaikuttaa muun muassa asioiden käsittelyaika (vireilläoloaika ja muutoksenhakumahdollisuudet). Ratkaistuihin asioihin liittyviä tietoaaineistoja käytetään hyväksi usein myöhemmässä päätöksenteossa ja toiminnassa, minkä lisäksi tietoaaineistoja tarvitaan Euroopan unionin tai muun lainsäädännön mukaisen tarkastuksen ja valvonnan suorittamiseksi.

Toinen säilytysarvon määrittelyssä merkityksellinen tekijä olisi tietoaaineiston merkitys kansalaisten, yhteisöjen ja säätiöiden oikeuksien tai velvollisuuksien toteutumiselle (*2 kohta*). Tietoaaineistoja tarvitaan esimerkiksi eläke-etuuksien ja omistusoikeuden selvittämisessä ja todentamisessa.

Kolmas säilytysarvon kannalta keskeinen kriteeri olisi tietoaaineiston tieteellinen ja historiallinen arvo ja muu merkitys kulttuuriperinnön kannalta (*3 kohta*). Säännöksellä pyritään takaamaan kulttuuriperinnön säilyminen siten, kuin kulttuuriperintö kulloinkin määrittellään arkistoammattikunnan ja tutkimuksen piirissä. Säilytettävän aineiston tulee antaa elävä kuva yhteiskunnasta ja sen osatekijöistä. Keskeistä lain tarkoituksen kannalta on monimuotoisen, yhteiskuntaan kehitystä monipuolisesti kuvaavan ja edustavan aineiston säilyminen.

4 §. *Pysyvästi säilytettävien tietoaaineistojen määrittely.* Pykälän *1 momentissa* määritettäisiin velvollisuus säilyttää kulttuuriperintöön kuuluvat viranomaisen tietoaaineistot pysyvästi.

Pykälän *2 momentissa* kuvattaisiin kulttuuriperintöön kuuluvien eli pysyvästi säilytettävien tietoaaineiston yleiset kriteerit.

Ehdotetun *1 kohdan* mukaan pysyvästi säilytettäviä olisivat sellaiset viranomaisten tietoaaineistot, jotka kuvaavat viranomaisen keskeisiä yhteiskunnallisia tehtäviä, toimivaltaa, toiminnan suunnittelua, johtamista ja päätöksiä sekä niiden täytäntöönpanoa ja vaikutuksia kansalaisiin, eri väestöryhmiin ja ympäristöön samoin kuin kansalaisten ja viranomaisten välistä vuorovaikutusta.

Viranomaisten tietoaaineistojen säilyttämisaajan yleiseen määrittelyyn vaikuttaa niiden merkitys yksilöiden, yhteisöjen ja säätiöiden oikeuksien ja etujen kannalta. Monet sekä siviilioikeudelliset että rikosoikeudelliset säännökset merkitsevät sitä, että etuihin ja oikeuksiin ei voida vedota tietyn ajan jälkeen. Tällaisia säännöksiä ovat esimerkiksi vahingonkorvauksen saamista tai saatavan vanhentumista tai rikosprosessin vireille saattamisen määräaikoja koskevat säännökset. On kuitenkin tilanteita, joissa viranomaisen asiakirjamerkinnöillä voi olla pitempiaikaista merkitystä oikeusturvan kannalta. Tämän vuoksi *2 kohdassa* ehdotetaan, että pysyvästi tulisi säilyttää sellainen viranomainen tietoaaineisto, joka kuvaa maanomistussuhteita tai muita sellaisia seikkoja, joilla on tavanomaista pitempiaikaisempi merkitys yksilöiden ja yhteisöjen etujen ja oikeuksien kannalta. Maanomistustietoihin rinnastettavina tietoina voidaan esimerk-

kinä mainita tiedot, jotka ovat tarpeen henkilön halutessa todistaa olevansa saamelaiskäräjästä annetussa laissa tarkoitettu saamelainen.

Ehdotetun 3 kohdan mukaan pysyvästi tulisi säilyttää sellaiset viranomaisen tietoaaineistot, jotka kuvaavat suomalaisen yhteiskunnan kehitystä ja sen muutoksia. Tällaiset tietoaaineistot voivat kuvata esimerkiksi taloudellista, sosiaalista, väestöllistä ja sivistyksellistä kehitystä sekä luonnon- ja kulttuuriympäristöä ja sen muutoksia.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin ehdotetun 3 momentin mukaan säätää velvollisuudesta säilyttää pysyvästi sellaisia valtionhallinnon viranomaisten ja kunnallisten viranomaisten tietoaaineistoja, joilla on erityistä merkitystä 2 momentissa tarkoitettujen tapahtumien ja ilmiöiden kuvaamiseksi. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää oikeudesta hävittää tiettyjä tavanomaisia tietoaaineistoja. Asetuksella voitaisiin määritellä, mitkä yleis-, henkilöstö- ja taloushallinnon tai niihin rinnastuvat, viranomaisten tavanomaiseen toimintaan liittyvät tietoaaineistot eivät kuulu kulttuuriperintöön ja voidaan hävittää. Sääntely voisi kohdistua myös vain osaan viranomaisista, esimerkiksi kuntiin.

Mahdollisuus asetuksen antamiseen on katsottu tarpeelliseksi toimintojen tehostamiseksi ja Kansallisarkiston viranomaiskohtaisen päätöksenteon välttämiseksi tilanteissa, joissa jo nykyisin on olemassa vakiintunut käytäntö tai Kansallisarkiston määräys.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneiden kannanottojen mukaan perustuslain 10 §:n 1 momentista johtuu, että henkilötietojen säilytysajoista henkilörekistereissä säännellään lain tasolla kattavasti ja yksityiskohtaisesti.

5 §. Pysyvästi säilytettävistä tietoaaineistoista päättäminen. Pykälän 1 momentin mukaan tietoaaineiston tai tietoaaineistoihin sisältyvien tietojen pysyvästä säilyttämisestä päättäisi Kansallisarkisto. Säännöksellä selkeytettäisiin Kansallisarkiston roolia pysyvästä säilyttämisestä viime kädessä päättävänä tahona. Päätöksen tulisi kuitenkin perustua viranomaisen itsensä tekemään esitykseen. Velvollisuus esityksen tekemiseen korostaisi viranomaisen velvollisuutta itse arvioida, miltä osin sen tietoaaineistot olisi säilytettävä pysyvästi.

Viranomaisen olisi liitettävä esitykseen sellaiset tietoaaineistoja kuvaavat tiedot, jotka ovat tarpeellisia arvioitaessa pysyvää säilyttämistä ja käytettävyyttä. Viranomaiset voisivat täyttää tässä tarkoitettua velvoitteen yhdessä tekemällä yhteisen esityksen. Kuntaliitto voisi tehdä esityksen kuntien puolesta. Kuntien osalta tämä tarkoittaisi vakiintuneen käytännön kirjaamista lakiin.

Kansallisarkisto ei 2 momentin mukaan olisi sidottu viranomaisen esitykseen, vaan voisi päättää viranomaisen esityksestä riippumatta, että sellaiset tietoaaineistot, joilla Kansallisarkisto katsoo olevan merkitystä tämän luvun 4 §:n 1 ja 2 momentin nojalla säädetyn tai muussa laissa tai asetuksessa säädetyn velvoitteen toteuttamiseksi, on säilytettävä pysyvästi.

6 §. Siirto Kansallisarkistoon ja siitä tehtävät poikkeukset. Pykälän 1 momentista ilmenisi perussääntö, joka käytännössä koskisi perinteisiä paperimuotoisia asiakirjoja. Sähköisistä asiakirjoista säädettäisiin 7 §:ssä. Ehdotetun säännöksen mukaan viranomainen olisi velvollinen siirtämään pysyvästi säilytettävät viranomaisen tietoaaineistot Kansallisarkiston hallinnassa oleviin toimitiloihin. Siirron kustannuksista vastaisi siirtävä viranomainen. Kustannuksilla ei tarkoiteta vain kuljetuskuntoon saattamista ja kuljetusta, vaan myös 2 momentissa tarkoitettua säilymistä ja saatavuuden kannalta tarpeellisten vaatimusten täyttämistä aiheutuvia kustannuksia. Ehdotusta vastaava säännös sisältyy arkistolain 14 §:n 2 momenttiin.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin niistä tietoaineiston pysyvän säilymisen ja saatavuuden kannalta tarpeellisista vaatimuksista, jotka tietoaineistojen tulee täyttää ennen 1 momentissa tarkoitettua siirtoa (2 *momentti*). Asetuksella säätäminen on tarpeen aineistojen säilymisen ja saatavuuden varmistamiseksi ja myös siksi, että näistä toimista voi aiheutua merkittäviä kustannuksia viranomaiselle.

Ehdotetussa 3 *momentissa* olisi säännös, joka oikeuttaisi Kansallisarkiston päättämään, että Kansallisarkistoon siirtämisen sijasta pysyvästi säilytettävä viranomaisen tietoaineisto säilytetään viranomaisen järjestämissä tiloissa ja tavalla, joka täyttää tietoaineistojen pysyvässä säilyttämisessä yleisesti sovellettavat vaatimukset.

Voimassa olevan arkistolain mukaan ulkoasianhallinnolla ei ole velvollisuutta siirtää asiakirjojaan Kansallisarkistoon. Perusteita sille, että poikkeusmahdollisuus koskisi vain tiettyä hallinnon alaa, ei nykyisin enää ole. Säännöksessä ei asetettaisi esteitä sille, että sitä sovellettaisiin vain viranomaisen tietynlaisten asiakirjojen siirtämiseen ja että muut viranomaisen asiakirjat siirrettäisiin Kansallisarkistoon.

Kunnallisia viranomaisia koskisi pykälän 4 *momentti*, jonka mukaan kunnallisen viranomaisen pysyvästi säilytettävät tietoaineistot säilytetään kunnan tai useamman kunnan yhteisesti järjestämissä tiloissa, jollei Kansallisarkisto kunnallisen viranomaisen hakemuksesta toisin päättä. Säilyttämistilojen ja -tavan tulee tällöinkin täyttää tietoaineistojen säilyttämisessä yleisesti sovellettavat vaatimukset.

7 §. Sähköisten tietoaineistojen pitkäaikaissäilytys. Pääsääntönä ehdotetun 1 *momentin* mukaan olisi, että sähköisesti talletetut tai sähköiseksi muutetut viranomaisen tietoaineistot säilytetään pysyvästi sähköisessä muodossa. Kansallisarkisto voisi kuitenkin erityisistä syistä hakemuksesta päättää toisin. Tällainen erityinen syy voisi lain siirtymävaiheessa olla tarvittavan sähköisen järjestelmän puuttuminen tai pysyvän säilyttämisen muun uudelleen organisoinnin vaatima aika.

Viranomainen voisi ehdotetun 2 *momentin* mukaan muuttaa paperimuotoiset tietoaineistot sähköiseen muotoon noudattaen, mitä tietoaineistojen eheyden varmistamiseksi ja muista niiden säilyttämiseksi tarpeellisista toimista tämän lain nojalla säädetään.

Kansallisarkisto voisi vastaavasti muuttaa sen halussaan olevan pysyvästi säilytettävän tietoaineiston sähköiseen muotoon.

Sähköiseen muotoon muutettujen tietoaineistojen aineelliset kappaleet voitaisiin ehdotetun 3 *momentin* mukaan yleensä hävittää. Hävitettäväksi tulisivat ne fyysiset asiakirjakappaleet, jotka ovat sähköiseksi muuttamisen jälkeen tulleet tarpeettomiksi säilyttää. Hävittämisen edellytyksenä olisi, että se on mahdollista vaarantamatta tietoaineiston alkuperäisyyden varmistamista ja heikentämättä tietoaineiston kulttuurihistoriallista arvoa. Tällainen erityinen säilytysarvo voisi olla tietoaineiston historiallinen merkitys, taiteellinen arvo tai esimerkiksi värien säilyminen.

Ehdotetussa 4 *momentissa* annettaisiin valtioneuvostolle oikeus säätää toimenpiteistä sähköisesti talletettavan tai sellaisiksi muutettavien tietoaineistojen eheyden varmistamiseksi ja muista niiden pitkäaikaisen säilymisen ja saatavuuden vuoksi tarpeellisista toimista (1 *kohta*). Asetuksella voitaisiin säätää myös siitä, että sähköisesti talletetut tai sähköiseksi muutetut valtionhallinnon (2 *kohta*) viranomaisen tietoaineistot talletetaan tai että kunnallisen viranomaisen (3 *kohta*) vastaavat tietoaineistot voidaan tallettaa julkishallinnon tarpeita varten perustet-

tuun palvelujärjestelmään, jos ne täyttävät asetuksessa säädettävät tietoaineiston yksilöintiä ja tallettamisen teknisiä edellytyksiä koskevat vaatimukset.

8 §. *Tietojen antaminen Kansallisarkistoon siirretystä viranomaisen tietoaineistosta.* Pykälään ehdotetaan otettaviksi säännökset tiedon antamisesta Kansallisarkistoon siirretyistä viranomaisen asiakirjoista. Ehdotetut säännökset olisivat erityissäännöksiä suhteessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin.

Ehdotettuun *1 momenttiin* otettaisiin nykyisin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 27 §:ää vastaavat säännökset. Ehdotuksen mukaan Kansallisarkistoon siirretystä salassa pidettäväksi säädetyistä viranomaisen asiakirjasta saisi antaa tietoja tutkimusta tai muuta hyväksyttävää tarkoitusta varten, jollei asiakirjan siirtänyt viranomainen ole toisin määrännyt. Tietojen antamista harkittaessa olisi huolehdittava siitä, että tieteellisen tutkimuksen vapaus turvataan.

Asiakirjan saaneen olisi kuten nykyisinkin annettava kirjallinen sitoumus siitä, ettei hän käytä asiakirjaa sen henkilön vahingoksi tai loukkaamiseksi, jota asiakirja koskee, tai hänen läheisensä vahingoksi tai loukkaamiseksi taikka sellaisten muiden etujen loukkaamiseksi, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty (*2 momentti*).

Ehdotetun *3 momentin* mukaan Kansallisarkiston olisi annettava tieto Kansallisarkistossa säilytettävästä viranomaisen asiakirjasta noudattaen, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:ssä säädetään.

Asiakirjapyyntöä koskeva ratkaisu olisi ehdotetun *4 momentin* mukaan annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun Kansallisarkisto on saanut asiakirjapyyntönsä. Jos asian käsittely vaatii erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia olisi ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kahden kuukauden kuluttua siitä, kun Kansallisarkisto on saanut asiakirjapyyntönsä. Poikkeukset määräaajoista ovat mahdollisia, koska arkistoaineisto ei ole niin sanottua aktiiviaineistoa, eikä tietojen saannin viiveellä tai antamistavalla ole tietojen pyytäjälle yleensä samaa merkitystä kuin pyydettyessä tietoja suoraan viranomaisilta. Tiedon antamisessa noudatettavia määräaikoja koskevista poikkeuksista huolimatta Kansallisarkiston tietojen antamiseen sovellettaisiin julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaista vaatimusta asian käsittelyn ja tietojen antamisen viivytyksettömyydestä. Tietopyynnön viivytyksetön käsittely olisi erityisen tärkeää, kun se liittyisi asiaan, joka on vireillä toisessa viranomaisessa ja koskee luonnollisen tai oikeushenkilön oikeutta, etua tai velvollisuutta. Säännös on katsottu tarpeelliseksi pysyvästi säilytettävien tietoaineistojen käsittelyyn liittyvistä sekä resurssisyyistä.

9 §. *Pysyvästi säilytettävien tietoaineistojen tunnistustietojen julkaiseminen tietoverkossa.* Kansallisarkistolla olisi tämän säännöksen perusteella oikeus julkaista sähköisesti aineistojen tunnistamisen ja valinnan kannalta välttämättömät tiedot sen hallussa olevista viranomaisten arkistoista ja asiakirjoista. Säännös koskisi myös henkilötietoja, joista julkaistaessa muodostuu henkilörekisteri. Säännös vahvistaisi viranomaisen toiminnan avoimuutta ja aineistojen hyödynnettävyyttä. Henkilötietolakia noudatettaisiin täydentävästi erityisesti henkilötietojen käsittelyä koskevien yleisten periaatteiden ja arkaluonteisia tietoja koskevilta osin. Julkisuuslain tai muun lain nojalla salassa pidettäviä tietoja ei saisi tämän säännöksen perusteella julkaista. Säännös ei olisi velvoittava, eli se ei pakottaisi Kansallisarkistoa julkaisemaan viitetietoja kattavasti kaikista sen hallussa olevista aineistoista.

10 §. Muutoksenhaku Kansallisarkiston päätökseen. Kansallisarkiston tämän lain nojalla annettuun päätökseen haettaisiin muutosta ensisijaisesti tekemällä Kansallisarkistolle hallintolain mukainen oikaisuvaatimus.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (585/1996) säädetään.

7 luku. **Erinäiset säännökset**

1 §. Ohjaus ja valvonta. Ohjaus- ja valvontavalta jakaantuisi pykälässä ehdotetulla tavalla.

Ehdotetun *1 momentin* mukaan lain 2—5 luvussa säädettyjen toimien yleinen ohjaus ja valvonta kuuluisi valtiovarainministeriölle samoin kuin mainittujen lukujen nojalla annettavien valtioneuvoston asetusten valmistelu. Käytännössä valtiovarainministeriö vastaisi neuvonta-, ohjaus- ja valvontapalveluiden järjestämisestä.

Ehdotetun lain 6 luvussa säädettäisiin viranomaisten tietoaaineistojen pysyvästä säilyttämisestä. Pysyvää säilyttämistä koskevien valtioneuvoston asetusten valmisteluvastuu kuuluisi opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä viranomaisten tehtävien hoitamista koskeva neuvonta, ohjaus ja valvonta Kansallisarkistolle (*2 momentti*).

2 §. Ohjaus- ja valvontaviranomaisten yhteistyövelvoite. Lakiin on katsottu tarpeelliseksi ottaa viranomaisten yhteistyötä koskevat erityissäännökset. Hallintolain 10 §:n säännöksiä viranomaisten yleisestä velvollisuudesta toimia yhteistyössä ei ole pidetty riittävänä lain tavoitteiden sekä toimivuuden turvaamiseksi.

Ohjaus- ja valvontaviranomaisten olisi ehdotetun *1 momentin* mukaan toimittava yhteistyössä ehdotetun lain tarkoituksen toteuttamiseksi julkishallinnossa.

Valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön olisi ehdotetun lain nojalla toimivaltaansa kuuluvaa asetusta valmistellessaan toimittava yhteistyössä keskenään sekä muiden ministeriöiden ja Suomen Kuntaliiton kanssa (*2 momentti*).

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin ehdotetun *3 momentin* mukaan säätää julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnasta, jonka tehtävänä on tämän lain tarkoituksen toteuttamisen edistäminen ja sen seuranta.

3 §. Velvoite kuulla ohjaus- ja valvontaviranomaisia. Ehdotetun pykälän mukaan on Kansallisarkistolle varattava tilaisuus lausunnon antamiseen valmisteltaessa lainsäädäntöuudistuksia, jotka koskevat tietoaaineistojen säilytysaikoja.

4 §. Viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus. Valtiovarainministeriöllä sekä opetus- ja kulttuuriministeriöllä olisi ehdotetun *1 momentin* mukaan oikeus saada viranomaisilta ne tiedot, jotka ovat tarpeen niille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Kansallisarkistolla olisi oikeus päästä viranomaisten toimitiloihin ja salassapitosäännösten esitämättä saada ne tiedot, jotka ovat tarpeen ehdotetussa laissa säädetyn ohjaus- ja valvontatehtävän hoitamiseksi (*2 momentti*).

Vastaava tiedonsaantioikeus tulisi säätää myös ehdotetun lain mukaan valtiovarainministeriön toimialaan kuuluvissa asioissa ohjauksesta ja valvonnasta vastaavalle viranomaiselle (mahdollinen suunnitteilla oleva Tietovirasto tai vastaava).

5 §. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Lain on tarkoitus tulla voimaan noin vuoden kuluttua lain hyväksymisestä ja vahvistamisesta. Ehdotetulla lailla kumottaisiin arkistolaki ja tietohallintolaki niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen (2 momentti).

Ehdotetun 3 momentin mukaan kumottavien lakien nojalla annetut säännökset ja määräykset olisivat voimassa siihen asti, kunnes ehdotetun lain nojalla annetut vastaavat säännökset ovat tulleet voimaan.

Pykälän 4 momentissa olisi lain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitetun tiedonhallintasuunnitelman laatimista koskeva siirtymäsäännös. Ehdotuksen mukaan tiedonhallintasuunnitelma laadittaisiin ottamalla huomioon ehdotetun lain voimaan tullessa käytössä ollut arkistolaisissa edellytetty arkistonmuodostamissuunnitelma sekä tietohallintolain mukaisesti laadittu tieto-, järjestelmä- ja teknologia-arkkitehtuuri sekä niiden kuvaukset ja määritykset. Tiedonhallintasuunnitelma olisi saatettava säädettävän lain mukaiseen kuntoon viimeistään kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

1.2 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

5 §. Viranomaisen asiakirja. Pykälän muotoilua ehdotetaan muutettavaksi ehdotetun arkistolain kumoamisen vuoksi, ja siinä viitattaisiin arkistolain sijasta asiakirjan määräaikaiseen tai pysyvään säilyttämiseen tiedonhallintaa ja tietojen käsittelyä julkishallinnosta ehdotetun lain mukaisesti.

18 §. Hyvän tiedonhallintatavan noudattaminen julkisuuden toteuttamiseksi. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi viittaussäännökseksi ja sen otsikko muutettavaksi tätä vastaavaksi. Esityksen mukaan hyvää tiedonhallintatapaa koskevat säännökset siirrettäisiin niitä kehittäen uuteen lakiin tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa.

21 §. Tietoaineistojen tuottaminen yleistä käyttöä varten ja pyynnöstä. Ehdotus merkitsisi asiallisesti kahden uuden momentin lisäämistä pykälään viranomaisten tietoaineistojen saattamiseksi nykyistä laajemmin yleiseen käyttöön. Ehdotus liittyy näiltä osin julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä koskevan Euroopan unionin direktiivin 2003/98/EY muutokseen 2013/37/EU.

Ehdotetun 1 momentin mukaan viranomaisen tulisi voimavarojensa puitteissa antaa sähköisesti talletetun asiakirjojen muodostama tietoaineisto ja sitä koskevat kuvaukset sähköisenä talenteena, jos laissa säädettävät edellytykset täyttyvät.

Ehdotetun 1 kohdan mukaan edellytyksenä olisi, että tietoaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän tai laadun taikka tietoaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin sitä, mitä asiakirjan salassapidosta ja henkilötietojen suojasta säädetään. Säännösehdotuksen muotoilussa on otettu huomioon se, että tietoaineisto, joka sisältää suuren määrän viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tarkoitettuja asiakirjoja, voi laajuutensa vuoksi olla arkaluonteisempi kuin jokin siihen sisältyvä yksittäinen asiakirja.

Toisena edellytyksenä ehdotetun 2 kohdan mukaan olisi, että tietoaineistoon voi kohdistua yleisiä tiedonsaantitarpeita sen sisällön ja laadun vuoksi. Tämä toteuttaisi direktiivissä omaksettua ajatusta uudelleenkäytön tarkoituksenmukaisuudesta.

Ehdotetun 3 kohdan mukaan edellytyksenä olisi lisäksi, että sähköisen tietoaineisto ja sen kuvaukset ovat virallisten avointen standardien mukaisia. Tämäkin vaatimus johtuu direktiivistä omaksutusta tarkoituksenmukaisuutta koskevasta edellytyksestä.

Ehdotettuun 2 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuutta koskeva säännös, minkä avulla mahdollistettaisiin viranomaisten tietovarantojen avaaminen yleiseen käyttöön ehdotettua 1 momenttia laajemmin.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin ehdotetun 1 momentin 1 kohdassa säädetyin edellytyksin säätää viranomaisen velvollisuudesta tuottaa yleiseen käyttöön tarkoitettu välittömästi saatavissa oleva sähköisesti tai muutoin tuotettu tallenne tietoaineistosta. Tämä olisi mahdollista, jos tietoaineistoon on todettu kohdistuvan selvästi todettuja tietotarpeita sen hyödyntämiseksi viranomaisen toiminnan avoimuuden toteuttamiseksi taikka tutkimuksen tai yksityisen taloudellisen toiminnan edistämiseksi. Valtioneuvoston asetuksella asetettava velvollisuus olisi siis mahdollista vain sellaisissa tilanteissa, joissa olisi jo selkeästi todennettavissa oleva peruste tietoaineiston pitämisestä välittömästi saatavilla teknisenä tallenteena.

Pykälässä säädettävien edellytyksien valtioneuvoston asetuksella voitaisiin lisäksi säätää tietoa-ineiston saatavilla pitämisestä yleisen tietoverkon avulla, jollei Suomea sitovista kansainvälistä velvoitteista muuta johdu.

25 §. Salassapito- ja luokitusmerkintä. Pykälän 3 momenttia momentista ehdotetaan poistettavaksi viittaus lain nojalla annettavaan asetukseen, koska asetuksenantovaltuudet näiltä osin ehdotetaan kumottavaksi.

Pykälään ehdotetaan selvyysyistä lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan salassapito- tai luokitusmerkintä ei vaikuttaisi viranomaisen velvollisuuteen arvioida asiakirjan julkisuus silloin, kun asiakirjasta pyydetään tietoa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain nojalla.

27 §. Tietojen antaminen pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista. Pykälä ehdotetaan asiallisesti kumottavaksi ja sitä vastaavat säännökset otettaviksi tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnosta annettavaan lakiin, mistä otettaisiin muutettavaksi ehdotettuun pykälään viittauksenluonteinen säännös.

36 §. Asetuksen antaminen. Pykälän 1 momenttiin nykyisin sisältyvät hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi tarpeelliset asetuksenantovaltuutta koskevat säännökset ehdotetaan asiallisesti kumottaviksi, koska niitä vastaava sääntely sisältyisi esityksen mukaan lakiin tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa. Pykälään jäisi asetuksenantovaltuus koskien valtionhallinnon toiminnan avoimuuden toteuttamista viestinnän avulla.

1.3 Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 13, 21 ja 22 §:n kumoamisesta

Lailla kumottaisiin sähköisestä asioinnista viranomaisista annetun lain 13, 21 ja 22 §, jotka koskevat sähköisten asiakirjojen käsittelyä viranomaisissa. Säännökset sähköisten asiakirjojen kirjaamisesta ja arkistoinnista muuttuvat tarpeettomiksi tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa annetun lain johdosta, jonka säännökset koskevat sähköisiä asiakirjoja yhdenvertaisesti aineellisten asiakirjojen kanssa.

2 Tarkemmat säännökset

Esitykseen sisältyvään ehdotuksen laiksi tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa (lakiehdotus nro 1) on otettu säännökset, joiden mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tiedonhallinnan kokonaisrakenteesta ja kuvausten määrittämisestä (3 luku 2 § 3 mom.), asiarekistereihin sekä tietojärjestelmäselosteisiin merkittävistä tiedoista (3 luku 4 § 3 mom.) velvollisuudesta hankkia toiminnassa tarvittavia tietoja toisen viranomaisen tietojärjestelmästä (4 luku 3 § 2 mom. 1 kohta), velvollisuudesta käyttää yhteiseksi luotuja tietoliikenne- ja viestintäpalveluja (4 luku 3 § 2 mom. 2 kohta), asiarekistereihin sekä tietojärjestelmäselosteisiin merkittävistä tiedoista (5 luku 4 § 3 mom.), edellytyksistä käyttää suojaustasoluokitusta tietojen eheyden suojaamiseksi (5 luku 10 § 2 mom.), velvollisuudesta ottaa tietoturvaluokitus käyttöön ja velvollisuudesta laatia tätä koskeva suunnitelma (5 luku 12 § 1 mom.), velvollisuudesta säilyttää pysyvästi erityisen merkittäviä tietoaineistoja ja oikeudesta hävittää tavanomaisia aineistoja (6 luku 4 § 3 mom.), tietoaineiston pysyvän säilymisen ja saatavuuden kannalta tarpeellisista vaatimuksista, jotka tietoaineistojen tulee täyttää ennen siirtoa Kansallisarkistoon (6 luku 6 § 2 mom.), toimenpiteistä sähköisten tietoaineistojen eheyden varmistamiseksi ja muista niiden pitkäaikaisen säilymisen ja saatavuuden vuoksi tarpeellisista toimista ja oikeudesta tai velvollisuudesta liittyä sähköisten tietoaineistojen pitkäaikaissäilytystä varten luotuun järjestelmään (6 luku 7 § 4 mom.) sekä julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnasta (7 luku 2 § 3 mom.).

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Kansallisarkistolle annettaisiin ehdotetussa laissa tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa oikeus päästä viranomaisen toimitiloihin (lakiehdotus nro 1, 7 luku 4 § 2 mom.). Säännösehdotuksen mahdollistamaa pääsyoikeutta ei uloteta kotirauhan piiriin kuuluihin tiloihin, eikä se siten loukkaa perustuslakia. (PeVL 2/2002 vp, PeVL 18/2006 vp).

Ehdotettuun lakiin tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa sisältyy ehdotuksia asetuksenantovaltuuksiksi.

Tiedonhallinnan ja tietojen käsittelyn ohjauksessa merkityksellisessä asemassa olisivat valtioneuvoston asetuksella annettavat säännökset, mitä koskevia ehdotuksia sisältyy ehdotettaviin lakeihin. Kysymys on teknisistä yksityiskohdista, jotka koskevat ensisijaisesti viranomaisia ja joilla ei siten yleisesti arvioituna ole välitöntä vaikutusta yhteisöjen ja yksityisten oikeusasemaan.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tiedonhallinnan kokonaisrakenteesta ja kuvausten määrittämisestä (lakiehdotus nro 1, 3 luku 2 § 3 mom.). Säännös vastaa asiallisesti nykyisessä julkisen sektorin tietohallinnosta annetun lain asetuksenantovaltuutta, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 46/2010 vp).

Asetuksella voitaisiin säätää viranomaisen velvollisuudesta hankkia tietoja muilta viranomaisilta (lakiehdotus nro 1, 4 luku 3 § 2 mom. 1 kohta). Tämä asetuksenantovaltuus ei puutu oikeuteen tietojen saantiin tai tietojen käyttöön, koska asetuksenantovaltuus koskisi vain sellaisia tilanteita, joissa hankittavien tietojen käytöstä viranomaisten tehtävien hoidossa on laissa säädetty.

Lakiehdotukseen nro1 sisältyvät säännösehdotukset, jotka oikeuttaisivat valtioneuvoston antamaan asetuksella säännökset viranomaisen velvollisuudesta käyttää yhteiseksi luotuja tietoliikenne- ja viestintäpalveluja (lakiehdotus nro 1, 4 luku 3 § 2 mom. 2 kohta) sekä velvolli-

suudesta sekä liittymisestä sähköisten tietoaaineistojen pitkäaikaissäilytystä varten luotuun järjestelmään (lakiehdotus nro 1, 6 luku 4 § 2 mom.).

Tietoturvallisuuden kehittämiseksi ehdotetaan, että valtioneuvosto voisi antaa asetuksella säännöksiä asiarekistereihin sekä tietojärjestelmäselosteisiin merkittävistä tiedoista (lakiehdotus nro 1, 5 luku 4 § 3 mom.), edellytyksistä käyttää suojaustasoluokitusta tietojen eheyden suojaamiseksi (lakiehdotus nro 1, 5 luku 10 § 2 mom.) sekä velvollisuudesta ottaa tietoturvalisuusluokitus käyttöön ja velvollisuudesta laatia tätä koskeva suunnitelma (lakiehdotus nro 1, 5 luku 12 § 1 mom.).

Tietoturvallisuusvelvoitteisiin kuuluu muun ohella tehdä tietoaaineistoon merkintä tietoturvalisuusluokituksesta. Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei välttämättömistä syistä lailla toisin säädetä. Tietoturvallisuusvaatimuksia koskevat merkinnät ja tietoaaineistolle tiedonhallintasuunnitelmassa annetut oletusarvot eivät vaikuta viranomaisen velvollisuuteen arvioida asiakirjan julkisuutta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti (lakiehdotus nro 1, 3 luvun 6 §; lakiehdotus nro 2, 25 §:n 4 mom.).

Ehdotetun lain tiedonhallinnasta ja tietojenkäsittelystä julkishallinnossa mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää velvollisuudesta säilyttää pysyvästi erityisen merkittäviä tietoaaineistoja ja oikeudesta hävittää tavanomaisia aineistoja (6 luku 4 § 3 mom.), tietoaaineiston pysyvän säilymisen ja saatavuuden kannalta tarpeellisista vaatimuksista, jotka tietoaaineistojen tulee täyttää ennen siirtoa Kansallisarkistoon (6 luku 6 § 2 mom.), toimenpiteistä sähköisten tietoaaineistojen eheyden varmistamiseksi ja muista niiden pitkäaikaisen säilymisen ja saatavuuden vuoksi tarpeellisista toimista ja oikeudesta tai velvollisuudesta liittyä sähköisten tietoaaineistojen pitkäaikaissäilytystä varten luotuun järjestelmään (6 luku 7 § 4 mom.). Edellytykset pysyväälle säilyttämiselle ehdotetaan muotoiltavaksi siten, että Kansallisarkisto voisi päättää säilyttämisestä. Asetuksessa annettavat säännökset asettaisivat velvoitteen viranomaisille eivätkä ne sellaisenaan välittömästi vaikuttaisi luonnollisten henkilöiden ja yritysten oikeusasemaan. Siirtokelpoisuutta sekä sähköisten aineistojen eheyttä, säilymistä ja saatavuutta koskevat vaatimukset olisivat luonteeltaan teknisiä. Lisäksi ne eivät siirtokelpoisuuden osalta lähtökohtaisesti koskisi kuntia, jotka säilyttävät aineistonsa itse. Kuntien osalta voitaisiin säätää oikeudesta käyttää sähköisen säilyttämisen järjestelmää, kun valtion viranomaisten osalta voitaisiin säätää vastaavasta velvollisuudesta.

Ehdotettua sääntelyä on kuitenkin tarpeen arvioida perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta, koska osa viranomaisten tietoaaineistoja sisältävät henkilötietoja tai muodostavat henkilötietolaissa tarkoitetun henkilörekisterin. Sen mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä lailla. Perustusvaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lailla säätämisen vaatimus koskee myös henkilötietojen poistamista henkilörekisteristä.

Arvioitaessa valtioneuvoston asetuksenantovaltuutta suhteessa perustuslain 10 §:n 1 momenttiin ja sen soveltamista koskevaan perustuslakivaliokunnan käytäntöön, on tarpeen ottaa huomioon seuraavat seikat. Viranomaisten tietoaaineistojen, myös henkilörekistereiden pysyvästä säilyttämisestä ja pysyvän säilyttämisen edellytyksistä säädettäisiin lailla. Kansallisarkistoon siirretään yleensä tietoaaineistot, jotka on laadittu noin 40 vuotta ennen niiden siirtämistä. Tietoaaineistojen siirtäminen päätearkistona toimivaan Kansallisarkistoon ei sellaisenaan yleisesti vaikuta henkilötietolain yleisten säännösten eikä yksityisyyden suojaamiseksi annettujen salassapitosäännösten soveltamiseen. Ainoa ero on, että arkistoon siirretyistä asiakirjoista voidaan antaa tietoja nykyisen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:n nojalla tietojen saajan annettua sitoumuksen. Tätä vastaava säännös sisältyisi lakiehdotuksen 6 luvun

8 §:ään. Tietoja Kansallisarkistoon siirretyistä asiakirjoja saavan oikeus henkilötietojen käsittelyyn koskisivat henkilötietolain velvoitteet.

Edellä esitetyn perusteella lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.

4 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan noin vuoden kuluttua niiden säätämisestä ja vahvistamisesta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädettyjen tiedonhallintaa ja tietojen käsittelyä koskevien velvoitteiden avulla on tarkoitus luoda edellytykset parantaa asiointia ja palveluja julkishallinnossa samoin kuin tukea ja tehostaa julkishallinnon tehtävien sekä niihin liittyvien vaatimusten ja tavoitteiden tehokasta toteutumista.

2 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään viranomaisten velvollisuudesta huolehtia tietoa-aineistojensa saatavuudesta, käytettävyydestä, suojasta ja säilyttämisestä sekä muista toimista hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi.

Viranomaisen asiakirjan julkisuudesta, viranomaisen henkilörekisteriin talletettujen henkilötietojen käsittelystä sekä tasavallan presidentin arkistosta säädetään erikseen.

Mitä tämän lain 4 ja 5 luvun nojalla säädetään, sovelletaan

1) itsenäiseen julkisoikeudelliseen laitokseen niiltä osin, kuin laitos luovuttaa valtionhallinnon viranomaiselle tai saa valtionhallinnon viranomaiselta tietoa-aineistoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti;

2) kunnallisiin viranomaisiin silloin, kun kysymys on niiden lakisääteisten tehtävien hoidossa syntyvistä asiakirjoista.

Tämän lain 6 luvun säännösten soveltamisesta säädetään erikseen 6 luvun 1 §:ssä.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *viranomaisella* viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n 1 momentin 1—5 kohdassa tarkoitettua organisaatiota;

2) *viranomaisen tietoaineistolla* asiakirjoja, joista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 1 momentissa tai näiden muodostamaa sähköisesti tai muutoin apuvälineiden avulla selville saatavaa kokonaisuutta ja jotka mainitun lain 5 §:n 2 momentin mukaan ovat viranomaisen asiakirjoja;

3) *tietoaineiston käsittelyllä* tietoaineiston vastaanottamista, laatimista, tallettamista, katselua, muuttamista, luovuttamista, kopiointia, siirtoa, välittämistä, hävittämistä ja säilyttämistä tai muita tietoaineistoihin liittyviä käsittelytoimia;

4) *tiedonhallinnalla* viranomaisen tehtävien hoidossa tai toiminnassa muutoin syntyviin tarpeisiin perustuvia toimia viranomaisen tietoaineistojen ja niiden käsittelyvaiheiden ja tietoaineistoihin sisältyvien tietojen hallitsemiseksi riippumatta tietoaineistojen tallettamis- ja muista käsittelytavoista.

2 luku

Yleiset säännökset hyvästä tiedonhallintatavasta

1 §

Velvollisuus noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa

Viranomaisen tulee noudattaa hyvää julkisuus- ja salassapitorakennetta laatimissaan tietoa-
neistoissa ja niiden käsittelyssä sekä toteuttaa toiminnassaan tiedonhallintatavan noudattami-
seksi tarpeellisia toimia.

Viranomaisten on otettava hyvän tiedonhallintatavan vaatimukset huomioon tietojen käsitte-
lyä koskevia sekä hallinnollisia ja lainsäädännöllisiä uudistuksia valmisteltaessa.

Hallintoa koskevassa uudistuksessa, jonka seurauksena viranomaisen toiminta lopetetaan tai
se tai osa sen tehtävistä siirretään toisen viranomaisen tehtäväksi, on määriteltävä siitä, miten
lopetettavassa tai siirrettävässä toiminnassa syntyneistä tietoaineistoista huolehditaan ja minkä
viranomaisen tehtäväksi tämä kuuluu.

2 §

Hyvä tiedonhallintatavan sisältö

Hyvään tiedonhallintatapaan kuuluu, että tietoaineistojen käsittely ja muut tiedonhallintaan
kuuluvat tehtävät suunnitellaan, määritellään ja toteutetaan viranomaisessa siten, että niiden
avulla:

1) luodaan edellytykset huolehtia tehokkaasti jokaiselle kuuluvasta oikeudesta saada tieto vi-
ranomaisen julkisesta asiakirjasta ja asianosaisten tiedonsaantioikeuksista;

2) tietoaineistot ovat muissakin kuin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa saatavissa ja käy-
tettävissä laissa säädetyissä tilanteissa ja tavalla ja että niiden yleisestä teknisestä hyödynnet-
tävyydestä huolehditaan;

3) turvataan tietojen eheys ja laatu niiden käyttötarkoituksen vaatimalla tavalla;

4) varmistetaan tietoaineistojen ja niihin sisältyvien tietojen asianmukainen suoja luvatto-
malta käytöltä ja muulta oikeudenvastaiselta käsittelyltä;

5) luodaan edellytykset tietoaineistojen määräaikaikaiselle tai pysyväälle säilyttämiselle kustan-
nustehokkaalla tavalla.

3 §

Tiedon elinkaaren huomioon ottaminen

Hyvään tiedonhallintatapaan kuuluvien tehtävien hoito on suunniteltava ja järjestettävä siten, että viranomaisen tietoaineiston hallinta voidaan toteuttaa tietojen koko elinkaaren ajan.

4 §

Asiantuntemuksesta, ohjauksesta ja valvonnasta huolehtiminen

Viranomaisen tulee:

1) huolehtia siitä, että sen palveluksessa on hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi tarvittava asiantuntemus ja että tietoaineiston antamiseen, säilyttämiseen, suojaamiseen ja muuhun tietojenkäsittelyyn liittyvät vastuut on määritelty;

2) antaa viranomaisessa työskenteleville määräykset tietoaineistojen rekisteröimisessä ja säilyttämisessä noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä sekä tietoaineistojen antamisesta ja muuta tietojenkäsittelyä koskevasta toimivallasta ja muista hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi tarpeellisista seikoista,

3) antaa viranomaisessa toimiville 2 kohdassa tarkoitettujen tehtävien hoitoon tarvittava koulutus;

4) valvoa annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista säännönmukaisesti.

5 §

Suhteellisuusperiaate hyvää tiedonhallintatapaa toteutettaessa

Tässä laissa tarkoitetut toimenpiteet tulee toteuttaa asianmukaisin menettelytavooin ja tietoturvallisuusjärjestelyin ottaen huomioon tietojen sisältö, merkitys ja käyttötarkoitus sekä tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvat uhkatekijät ja toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

6 §

Viranomaisen velvollisuudet annettaessa tehtäviä ulkopuolisille

Viranomaisen on käytettävissään olevin keinoin huolehdittava siitä, että hyvään tiedonhallintatapaan kuuluvia vaatimuksia noudatetaan myös silloin, kun viranomaisen tietoaineistoja käsitellään viranomaisen toimeksiannosta.

Henkilöiden ja yritysten taustojen selvittämisestä annettaessa niille salassa pidettäviä tietoja viranomaisen toimeksiannosta suoritettavaa tehtävää tai hankintaa varten säädetään turvallisusselvityslaisissa (726/2014).

3 luku

Tiedonhallinnan suunnittelu

1 §

Tiedonhallintasuunnitelma

Viranomaisen tulee laatia tiedonhallintasuunnitelma, joka koostuu tiedonhallinnan kokonaisrakenteen kuvauksesta sekä tietoaaineistojen kuvauksista ja määrityksistä.

2 §

Tiedonhallinnan kokonaisrakenne

Viranomaisen tulee suunnitella ja kuvata sille kuuluvat tehtävät, niiden käsittelyprosessit käsittelyvaiheineen sekä toiminnassa syntyvät tietoaaineistot, käytettävät tietojärjestelmät ja muut tietojen käsittelytavat sekä tämän kokonaisuuden rakenne ja sen suhde viranomaisen toimintaan ja päätöksentekoon (*tiedonhallinnan kokonaisrakenne*).

Käsittelyvaiheita koskevasta selvityksestä tulee ilmetä myös tiedot siitä, edeltääkö tai seuraako viranomaisen käsittelyä säännönmukaisesti toisen viranomaisen ratkaisu tai muut toimenpiteet, samoin kuin tieto näistä viranomaisista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tiedonhallinnan kokonaisrakenteesta ja sen edellyttämien tietojärjestelmien yleisen käytettävyyden vuoksi tarpeellisten tämän luvun 3 §:ssä tarkoitettujen kuvausten ja määritysten sisällöstä.

3 §

Tietoaaineistojen kuvaukset ja määritykset

Viranomaisen tulee tiedonhallinnan kokonaisrakenteeseen perustuen kuvata ja määrittää:

1) viranomaisen laatimat ja sille toimitetut tietoaaineistot ja niiden rekisteröinneissä käytettävät asiarekisterit;

2) sellaiset viranomaisen toiminnassa käytettävät tietojärjestelmät tietosisältöineen, joiden käytöstä ja tietojenkäsittelystä viranomaisen järjestelmän ylläpitäjänä vastaa;

3) tietoaaineistoihin liittyvät määritykset.

Tietoaaineistojen määrityksessä on annettava oletusarvo tietoaaineistolle sen mukaan:

1) onko tietoaaineisto julkinen vai sisältääkö se salassa pidettäviä tietoja;

2) sisältääkö tietoaaineisto henkilötietolainsäädännön suojaamia henkilötietoja tai muutoin käyttötarkoituksensa vuoksi käsittelyrajoitusten piiriin kuuluvia tietoja;

3) luokitellaanko tietoaaineisto tai sen osa tietoturvallisuusvaatimusten toteuttamiseksi;

4) luovutetaanko ja mitä tietoja säännönmukaisesti muun viranomaisten tehtävien hoitoa varten;

5) onko tietoaaineisto säilytettävä pysyvästi ja jollei ole, mikä on sen säilytysaika.

Tiedonhallintasuunnitelmaan voidaan lisäksi sisällyttää kuvauksia, määrityksiä ja luokituksia, jotka ovat muissa kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa tarpeen hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi.

4 §

Asiarekisterit

Viranomaisen tulee rekisteröidä sille lähetetyt ja laaditut samaan hallinto- tai muuhun asiaan kuuluvat tietoaineistot samalle asiatunnukselle käyttämällä sellaisia merkintätapoja, jotka ovat tarpeellisia tietojen käytettävyyden sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa tai muussa laissa säädetyn tiedonsaannin toteuttamiseksi.

Asiarekisterin julkiset tiedot on pidettävä yleisön saatavilla. Tietoaineistoista, jotka sisältyvät viranomaisen ylläpitämään tietojärjestelmään, laaditaan yleisöä varten rekisteriseloste, josta ilmenee tietojärjestelmän käyttötarkoitus sekä julkisena pidettävissä oleva kuvaus siihen talletetuista tiedoista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää asiarekistereihin sekä tietojärjestelmäselosteisiin merkittävistä tiedoista sekä niistä tosiasialliseen viranomaisen toimintaan kuuluvista asioista, joista ei ole tarpeen tehdä 1 momentissa tarkoitettuja merkintöjä ottaen huomioon tietoaineiston merkitys viranomaisen toiminnan avoimuudelle taikka viranomaisessa toimivien tai hallinnon asiakkaiden edut ja oikeudet.

5 §

Tiedonhallintasuunnitelman kehittämisosa

Tiedonhallintasuunnitelmaan voidaan sisällyttää kuvaus tietoaineistojen käsittelyyn liittyvistä viranomaisen tavoitteista ja niiden toteuttamisesta:

- 1) palvelujen tehostamiseksi ja edistämiseksi;
- 2) tietoturvaluustoimien tehostamiseksi;
- 3) tietojärjestelmän ja sen avulla toteutettavien tehtävien hoidon kehittämiseksi siten, että tietojärjestelmään sisältyvät tiedot ovat teknisesti hyödynnettävissä julkishallinnon muiden viranomaisten toiminnassa;
- 4) tietoaineistojen antamiseksi yleiseen käyttöön;
- 5) edellä 1—4 kohdassa tarkoitettujen toimien toteuttamiseksi tarpeellista lainsäädännön kehittämistoimista sekä muista hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi tarpeellisista toimista.

Viranomaisen velvollisuudesta laatia suunnitelma tietoturvaluokituksen toteuttamisesta säädetään 5 luvussa ja viranomaisen velvollisuudesta tuottaa tietoaineistoa yleistä käyttöä varten viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 21 §:ssä.

6 §

Tietoaineistojen määrityksen vaikutus

Tietoaineiston salassapitoa, käyttörajoituksia ja tietoturvallisuuden suojaustasoa koskevan oletusarvon määrittäminen ei vaikuta viranomaisen velvollisuuteen arvioida asiakirjan julkisuus siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

4 luku

Tietojen hyödynnettävyyttä ja hankintaa koskevat vaatimukset

1 §

Tietojen käytettävyyttä koskevat kehittämistoimet

Viranomaisen on saatettava tietojärjestelmänsä vastaamaan tietojen käytettävyydestä 3 luvun 2 §:n 3 momentin nojalla säädettyjä vaatimuksia. Tarvittavat muutokset on tehtävä viimeistään tietojärjestelmiä olennaisesti muutettaessa taikka uutta tietojärjestelmää hankittaessa.

Edellä 1 momentti koskee muita kuin valtionhallinnon viranomaisia vain niiltä osin, kuin viranomainen ylläpitää sellaista tietojärjestelmää, josta tai johon välitetään tietoja valtionhallinnon viranomaiselle teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti, jollei lailla toisin säädetä.

2 §

Tietojen hankintaa ja käyttöä koskevat oikeudelliset edellytykset

Luonnollisella henkilöllä ja oikeushenkilöllä on velvollisuus antaa tietoja viranomaiselle, jos niin lailla säädetään. Viranomaisella ei ole oikeutta pyytää tietoa sellaisista asioista, jotka viranomainen voi viran puolesta ja lain mukaisesti hankkia muilta viranomaisilta tai perusrekistereistä.

Viranomaisella on oikeus saada toiselta viranomaiselta salassa pidettäviä henkilötietoja tai viranomaisen henkilökisteriin talletettuja tietoja jatkuvasti, teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti, jos tietojenanto-oikeudesta tai velvollisuudesta tietojen antamiseen laissa erikseen niin säädetään.

3 §

Muiden viranomaisten tietoaaineistojen hyödyntäminen

Jollei laissa säädetystä velvoitteesta tai erityistä syistä muuta johdu, viranomaisen on käytettävä toiminnassaan yleiseen käyttöön tarkoitettuja rekistereitä seuraavasti:

1) henkilön yksilöintiä ja yhteystietoja koskevat tiedot väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettua väestötietojärjestelmästä;

2) yhdistystoimintaa ja yhdistysten vastuuhenkilöitä koskevat tiedot yhdistyksistä annetussa laissa (503/1989) tarkoitettua yhdistysrekisteristä;

3) elinkeinotoimintaa harjoittavia koskevat tiedot kaupparekisterilaissa (129/1979) tarkoitettua kaupparekisteristä taikka yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001) tarkoitettua yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä;

4) säätiöitä koskevat tiedot säätiölaissa (109/1930) tarkoitettua säätiörekisteristä;

5) kiinteistöjä ja niiden omistajia koskevat tiedot kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa (453/2002) tarkoitettua kiinteistötietojärjestelmästä;

6) verotusta ja verotettavaa tuloa koskevat tiedot Verohallinnon tietojärjestelmästä, jos sen käytöstä on lailla säädetty.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että:

1) viranomaisten tehtäviä hoidettaessa huolehditaan siitä, että toiminnassa käytettävät tiedot tai osa niistä hankitaan toisen viranomaisen valtakunnallisesti tai muutoin tehtävän hoidon

kannalta riittävän kattavasta tietojärjestelmästä, jos tällaisten tietojen käytöstä viranomaisten tehtävien hoidossa on laissa säädetty;

2) edellä 1 §:ssä ja tämän momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa tietojen hankinnassa käytetään julkishallinnon tarpeita varten luotuja tietoliikenne- ja viestintäpalveluja.

4 §

Viranomaisten tietoaineistojen yleisen käytön edistäminen

Viranomaisten oikeudesta ja velvollisuudesta tuottaa tietoaaineistoja yleiseen käyttöön tai pyynnöstä noudatetaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 21 §:ssä ja sen nojalla säädetään.

Salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta tieteellistä tutkimusta, tilastointia ja viranomais-ten selvitystehtäviä varten säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:ssä.

Tietojen antamisesta viranomaisten pysyvästi säilytettävistä tietoaaineistoista säädetään 6 luvussa ja Kansallisarkiston velvollisuudesta edistää pysyvästi säilytettävien tietoaaineistojen ja niihin sisältyvien tietojen saatavuutta ja käyttöä Kansallisarkistosta annetussa laissa (/20).

5 luku

Tietoturvallisuutta koskevat vaatimukset

Yleistä tietoturvallisuutta koskevat säännökset

1 §

Säännösten soveltamisala

Tässä luvussa säädetään viranomaisen tietoaaineistojen ja niihin sisältyvien tietojen salassapito-velvollisuuden ja käyttörajoitusten noudattamiseksi sekä tietojen saatavuuden, eheyden ja käytettävyyden varmistamiseksi viranomaisessa toteutettavista hallinnollisista, teknisistä ja muista toimenpiteistä ja järjestelyistä.

Tämän luvun säännöksiä sovelletaan sellaisten tässä laissa tarkoitettujen tietoaaineistojen käsittelyyn, jotka luovutetaan valtionhallinnon viranomaiselle tai jotka valtionhallinnon viranomainen luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

Yleiset velvoitteet tietoturvallisuuden toteuttamiseksi

2 §

Tietoturvallisuusriskien kartoitus sekä seuranta ja arviointi

Tietoturvallisuuden toteuttamiseksi viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen toimintaan liittyvät tietoturvallisuusriskit kartoitetaan ja toimintaan liittyviä uhkia seurataan.

Viranomaisen on arvioitava tietoturvallisuuden tasoa tarpeellisin väliajoin.

Ulkopuolisen luotettavan arvioinnin saamisesta säädetään viranomaisten tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyjen tietoturvallisuuden arvioinnista annetussa laissa (1406/2011).

3 §

Hallinnolliset järjestelyt

Viranomaisen velvollisuuksista huolehtia tietoturvaluustehtävien hoitamiseksi tarpeellisesta asiantuntemuksesta sekä ohjeista ja koulutuksesta säädetään 2 luvun 4 §:ssä.

4 §

Käyttöoikeudet ja niiden hallinta

Tietoaineistojen ja niihin sisältyvien tietojen salassapito ja muu suoja on varmistettava antamalla pääsy tietoaineistoihin vain niille, jotka tarvitsevat salassa pidettäviä tietoja tai henkilökisteriin talletettuja henkilötietoja työtehtäviensä hoitamiseksi, jollei laissa toisin säädetä.

Tietojen luvaton muuttaminen ja muu oikeudeton käsittely on estettävä käyttöoikeushallinnan ja käytön valvonnan avulla.

5 §

Tekniset tietoturvaluustoimet

Viranomaisen on suojattava käytössään olevat tietoverkot ja tietojärjestelmät asianmukaisilla ja riittävillä turvaluusjärjestelyillä ja muilla toimenpiteillä.

6 §

Toimitilaturvaluus

Viranomaisen tietoaineistojen tietojenkäsittely- ja säilytystilojen on oltava riittävästi valvottuja ja suojattuja.

7 §

Henkilön luotettavuuden varmistaminen

Viranomaisessa työskentelevien ja muiden tietoaineistojen käsittelyyn liittyviä tehtäviä hoitavien luotettavuus varmistetaan tarvittaessa turvaluus selvitysmenettelyn ja muiden lain perusteella käytettävissä olevien keinojen avulla.

8 §

Tietojen käytettävyyden varmistaminen eri olosuhteissa

Viranomaisen on turvattava toiminnassaan tarvittavien tietojen saanti ja käytettävyys eri tilanteissa erityisesti viranomaisen ydintoiminnoissa ja luotava menettelytavat poikkeuksellisten tilanteiden selvittämiseksi.

Tietoaineistojen tietoturvallisuusluokitus

9 §

Tietoturvallisuusluokitus ja sen perusteet

Salassa pidettävät tietoaineistot tai tietoaineistoon sisältyvät salassa pidettävät tiedot voidaan luokitella sen mukaan, minkälaisia seurauksia niiden oikeudettomasta käsittelystä voi aiheutua ja minkälaisia tietoturvallisuutta koskevia vaatimuksia niiden käsittelyssä on sen vuoksi tarpeen noudattaa.

Luokittelu voidaan suorittaa myös siten, että tietoturvallisuutta koskevat vaatimukset kohdistetaan vain sellaiseen tietoaineistoon tai sellaisiin tietoaineiston käsittelyvaiheisiin, joissa erityistoimenpiteet ovat suojattavan edun vuoksi tarpeen.

Jäljempänä 11 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettuun suojaustasoon kuuluvaksi voidaan luokitella sellainen tietoaineisto, jonka luovuttaminen on lain mukaan viranomaisen harkinnassa tai johon sisältyviä tietoja saa lain mukaan käyttää tai luovuttaa vain määrättyyn tarkoitukseen ja jos tiedon oikeudeton paljastuminen voi aiheuttaa haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle tai heikentää viranomaisen toimintaedellytyksiä.

Tietoturvallisuusluokitusta voidaan myös käyttää sellaiseen tietojärjestelmään sisältyvien tietojen eheyden varmistamiseksi, joita koskevia tietoja käytetään yksilön, yhteisön tai säätiön toimivaltuuksien sekä muiden etujen ja oikeuksien todentamisessa.

Luokitusta ei saa ulottaa laajemmalle kuin mitä käsittelyvaatimusten noudattaminen on suojattavan edun vuoksi tarpeen.

10 §

Yleinen suojaustasoluokitus

Tietoaineistojen luokittelussa käytetään seuraavia luokkia:

1) suojaustaso I, jos salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle edulle;

2) suojaustaso II, jos salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa merkittävää vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle edulle;

3) suojaustaso III, jos salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle tai yksityiselle edulle;

4) suojaustaso IV, jos salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa haittaa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle tai yksityiselle edulle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää edellytyksistä käyttää tietoturvallisuusluokitusta 9 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

11 §

Turvallisuusluokitusmerkintää koskevat erityissäännökset

Jos tietoaineistoon tai tietoaineistoon sisältyvän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa kansainvälisille suhteille, valtion turvallisuudelle, maanpuolustukselle tai muulle yleiselle edulle viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 2 ja 7—10 kohdassa tarkoitettulla tavalla, salassa pidettävän tietoai-

neiston suojaustasoa koskevan merkinnän yhteyteen tai sen sijasta voidaan tehdä erityinen turvallisuusluokitusmerkintä.

Turvallisuusluokitusmerkintä tehdään:

- 1) suojaustasoon I kuuluvaan tietoaaineistoon merkinnällä "ERITTÄIN SALAINEN";
- 2) suojaustasoon II kuuluvaan tietoaaineistoon merkinnällä "SALAINEN";
- 3) suojaustasoon III kuuluvaan tietoaaineistoon merkinnällä "LUOTTAMUKSELLINEN";
- 4) suojaustasoon IV kuuluvaan tietoaaineistoon merkinnällä "KÄYTTÖ RAJOITETTU".

Turvallisuusluokitusmerkintää ei saa käyttää muissa kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, ellei merkinnän tekeminen ole tarpeen kansainvälisen tietoturvallisuusvelvoitteen toteuttamiseksi tai tietoaaineisto muutoin liity kansainväliseen yhteistyöhön.

Turvallisuusluokitusmerkintä merkitään ruotsiksi tietoaaineistoihin, jotka on laadittu ruotsinkielisinä tai käännetty ruotsiksi. Merkintä voidaan tehdä muulloinkin, jos viranomaisen pitää sitä tarpeellisenä. Merkintää "ERITTÄIN SALAINEN" vastaa merkintä "YTTERST HEM-LIG", merkintää "SALAINEN" merkintä "HEMLIG", merkintää "LUOTTAMUKSELLI-NEN" merkintä "KONFIDENTIELL" ja merkintää "KÄYTTÖ RAJOITETTU" merkintä "BEGRÄNSAD TILLGÅNG".

12 §

Velvollisuus tietoturvallisuusluokituksen käyttöön

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että:

1) valtionhallinnon viranomaisen on luokiteltava tietoaaineistonsa, johon muutoin kuin satunnaisesti kuuluu suojaustasoihin I tai II luokiteltavissa olevia tietoaaineistoja ja joita paljastamalla tai muulla lainvastaisella teolla voi merkittäväällä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, kansainvälisiä suhteita, poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja taikka mainittujen etujen suojaamiseksi toteutettuja turvallisuusjärjestelyjä;

2) viranomaisen on laadittava suunnitelma luokituksen käyttöönotosta;

Kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetussa laissa (588/2004) tarkoitettuun toisen sopimuspuolen Suomelle toimittamaan turvallisuusluokiteltuun aineistoon on tehtävä tietoturvallisuustasoa osoittava merkintä siten kuin kansainvälinen tietoturvallisuusvelvoitteessa edellytetään. Merkintä on tehtävä myös sellaiseen Suomessa laadittuun aineistoon, josta ilmenee merkittävässä määrin Suomeen toimitetun turvallisuusluokiteltuun aineistoon sisältyviä tietoja.

Luokitellun tietoaaineiston käsittelyä koskevat vaatimukset

13 §

Yleinen velvoite käsittelyvaatimuksen soveltamiseen

Luokiteltuja tietoaaineistoja on käsiteltävä niiden suojaustasoluokitusta vastaavalla tavalla siten kuin tässä laissa ja sen nojalla säädetään.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, viranomaisen voi sisäisessä toimissaan käyttää säädettyjä käsittelyvelvoitteita tehokkaampia vaatimuksia.

6 luku

Tietoaineistojen säilyttäminen

1 §

Tietoaineistojen pysyvää säilyttämistä koskevien säännösten soveltamisala

Mitä tässä luvussa säädetään viranomaisesta, sovelletaan myös:

1) ortodoksiseen kirkkokuntaan ja sen seurakuntiin sekä muihin yhteisöihin, toimielimiin ja henkilöihin niiden suorittaessa julkista tehtävää lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella siltä osin kuin niille tämän tehtävän johdosta kertyy viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) tarkoitettuja asiakirjoja;

2) Ahvenanmaan maakunnassa toimiviin valtion viranomaisiin Ahvenanmaan itsehallinto-laissa (1149/91) säädetyin rajoituksin.

2 §

Velvollisuus tietoaineistojen säilytysarvon ja -ajan määrittelyyn

Viranomaisen tulee määritellä toiminnassaan syntyvien tietoaineistojensa säilytysarvo ja -aika siten kuin tässä luvussa säädetään, jollei lailla erikseen toisin säädetä.

3 §

Tietoaineistojen säilytysarvon ja -ajan määrittelyn yleiset perusteet

Tietoaineiston säilytysarvo ja -aika määritellään ottamalla huomioon tietoaineiston:

- 1) merkitys viranomaisten tehtävien hoidolle;
- 2) merkitys yksilöiden, yhteisöjen ja säätiöiden oikeuksien tai velvollisuuksien toteuttamiselle;
- 3) tieteellinen ja historiallinen arvo ja muu merkitys kulttuuriperinnön kannalta.

4 §

Pysyvästi säilytettävien tietoaineistojen määrittely

Kulttuuriperintöön kuuluvat viranomaisten tietoaineistot on säilytettävä pysyvästi.

Pysyvästi säilytettävät ovat sellaiset viranomaisten tietoaineistot, jotka kuvaavat:

- 1) viranomaisen keskeisiä yhteiskunnallisia tehtäviä, toimivaltaa, toiminnan suunnittelua, johtamista ja päätöksiä sekä niiden täytäntöönpanoa ja vaikutuksia kansalaisiin, eri väestöryhmiin ja ympäristöön samoin kuin kansalaisten ja viranomaisten välistä vuorovaikutusta;
- 2) maanomistussuhteita tai muita sellaisia seikkoja, joilla on tavanomaista pitempiäaikaisempi merkitys yksilöiden, yhteisöjen ja säätiöiden etujen ja oikeuksien kannalta.
- 3) yhteiskunnan kehitystä ja sen muutoksia.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää velvollisuudesta säilyttää pysyvästi sellaisia valtionhallinnon viranomaisten ja kunnallisten viranomaisten tietoaineistoja, joilla on erityistä merkitystä edellä 2 momentissa tarkoitettujen tapahtumien ja ilmiöiden kuvaamiseksi sekä oi-

keudesta hävittää sellaiset yleis-, henkilöstö- ja taloushallinnon tai niihin rinnastuvat, viranomaisten tavanomaiseen toimintaan liittyvät tietoaaineistot, jotka eivät kuulu kulttuuriperintöön.

5 §

Pysyvästi säilytettävistä tietoaaineistoista päättäminen

Tietoaaineiston tai tietoaaineistoihin sisältyvien tietojen pysyvästä säilyttämisestä päättää Kansallisarkisto. Viranomaisen on tehtävä Kansallisarkistolle esitys pysyvästi säilytettävistä tietoaaineistoistaan. Esitykseen on liitettävä sellaiset tietoaaineistoja kuvaavat tiedot, jotka ovat tarpeellisia arvioitaessa niiden pysyvää säilyttämistä ja käytettävyyttä. Viranomaiset voivat tehdä tässä tarkoitetun esityksen Kansallisarkistolle yhdessä ja Suomen Kuntaliitto kuntien puolesta.

Kansallisarkisto voi poiketa viranomaisen ehdotuksesta ja päättää tietoaaineiston pysyvästi säilytettäväksi, mikäli se katsoo tietoaaineiston olevan pysyvästi säilytettävä 4 §:n 1 ja 2 momentin nojalla tai muussa laissa tai asetuksessa säädetyn velvoitteen perusteella.

6 §

Siirto Kansallisarkistoon ja siitä tehtävät poikkeukset

Viranomainen on velvollinen siirtämään tämän lain mukaan pysyvästi säilytettäväksi määritellyt viranomaisen tietoaaineistot Kansallisarkiston hallinnassa oleviin toimitiloihin, jollei jäljempänä tai muussa laissa toisin säädetä. Siirron kustannuksista vastaa siirtävä viranomainen.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään niistä tietoaaineiston pysyvän säilymisen ja saatavuuden kannalta tarpeellisista vaatimuksista, jotka tietoaaineistojen tulee täyttää ennen 1 momentissa tarkoitettua siirtoa. Kansallisarkisto voi viranomaisen hakemuksesta päättää, että pysyvästi säilytettävä viranomaisen tietoaaineisto säilytetään viranomaisen järjestämissä tiloissa ja tavalla, joka täyttää tietoaaineistojen pysyvässä säilyttämisessä yleisesti sovellettavat vaatimukset.

Jollei Kansallisarkisto kunnallisen viranomaisen hakemuksesta toisin päättä, kunnallisen viranomaisen pysyvästi säilytettävät tietoaaineistot säilytetään kunnan tai useamman kunnan yhteisesti järjestämissä tiloissa. Säilyttämistilojen ja -tavan tulee tällöin täyttää tietoaaineistojen säilyttämisessä yleisesti sovellettavat vaatimukset.

7 §

Sähköisten tietoaaineistojen pitkäaikainen säilytys

Sähköisesti talletetut viranomaisen pysyvästi säilytettävät tietoaaineistot säilytetään sähköisessä muodossa, jollei Kansallisarkisto viranomaisen hakemuksesta erityisistä syistä toisin päättä.

Viranomainen voi muuttaa pysyvästi säilytettävät paperimuotoiset tietoaaineistonsa sähköiseen muotoon noudattaen, mitä tietoaaineistojen eheyden varmistamiseksi ja muista niiden säilymisen ja saatavuuden kannalta tarpeellisista toimista tämän lain nojalla säädetään. Kansallisarkisto voi vastaavasti muuttaa sen halussaan olevat pysyvästi säilytettävät paperimuotoiset tietoaaineistot sähköiseen muotoon.

Edellä 2 momentissa tarkoitettulla tavalla sähköiseen muotoon muutettujen tietoaaineistojen aineelliset kappaleet voidaan hävittää silloin, kun se on mahdollista vaarantamatta tietoaaineiston alkuperäisyyden varmistamista ja heikentämättä asiakirjan kulttuurihistoriallista arvoa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää:

1) toimenpiteistä sähköisesti talletettavan tai sellaisiksi muutettavien tietoaaineistojen eheyden varmistamiseksi ja muista niiden pitkäaikaisen säilymisen ja saatavuuden vuoksi tarpeellisista toimista;

2) valtionhallinnon viranomaisen velvollisuudesta tallettaa sähköisesti talletetut tai sellaisiksi muutetut pysyvästi säilytettävät tietoaaineistonsa julkishallinnon tarpeita varten perustettuun palvelujärjestelmään, sekä siirtoon liittyvistä tietoaaineiston yksilöintiä ja tallettamisen teknisiä edellytyksiä koskevista vaatimuksista;

3) kunnallisen viranomaisen oikeudesta tallettaa sähköisesti talletetut tai sellaisiksi muutetut tietoaaineistonsa julkishallinnon tarpeita varten perustettuun palvelujärjestelmään, jos säilytettävät tietoaaineistot täyttävät asetuksessa säädettävät tietoaaineiston yksilöintiä ja tallettamisen teknisiä edellytyksiä koskevat vaatimukset.

8 §

Tietojen antaminen Kansallisarkistoon siirretystä viranomaisen tietoaaineistosta

Kansallisarkistoon siirretystä salassa pidettäväksi säädetystä viranomaisen asiakirjasta saa antaa tietoja tutkimusta tai muuta hyväksyttävää tarkoitusta varten, jollei asiakirjan siirtänyt viranomainen ole ilmoittanut, että tietopyyntöä koskeva asia on siirrettävä sen ratkaistavaksi. Tietojen antamista harkittaessa on huolehdittava siitä, että tieteellisen tutkimuksen vapaus turvataan.

Salassa pidettävästä asiakirjasta 1 momentin perusteella tietoja saaneen on annettava kirjallinen sitoumus siitä, että hän ei käytä asiakirjaa sen henkilön vahingoksi tai loukkaamiseksi, jota asiakirja koskee, tai tämän läheisen vahingoksi tai loukkaamiseksi taikka sellaisten muiden etujen loukkaamiseksi, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Kansallisarkiston on annettava tieto Kansallisarkistossa säilytettävästä viranomaisen asiakirjasta noudattaen, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:ssä säädetään.

Asiakirjapyyntöä koskeva ratkaisu on annettava viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:ssä säädetyn määräajan sijasta viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun Kansallisarkisto on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kahden kuukauden kuluttua siitä, kun Kansallisarkisto on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

9 §

Pysyvästi säilytettävien tietoaaineistojen tunnistustietojen julkaiseminen tietoverkossa

Kansallisarkistolla on oikeus julkaista tietoverkossa tai muulla tavalla sähköisesti aineistojen tunnistamisen ja valinnan kannalta välttämättömät tiedot sen hallussa olevista viranomaisten tietoaaineistoista. Tietoja julkaistaessa on kuitenkin noudatettava, mitä henkilötietolaissa (523/1999) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

10 §

Muutoksenhaku Kansallisarkiston päätökseen

Kansallisarkiston tämän lain nojalla antamaan päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2004) säädetään.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

7 luku

Erinäiset säännökset

1 §

Ohjaus ja valvonta

Tämän lain 2—5 luvussa tarkoitettujen viranomaisten tehtävien yleinen ohjaus ja niissä tarkoitettujen valtioneuvoston asetusten valmisteluvastuu kuuluu valtiovarainministeriölle.

Tämän lain 6 luvussa tarkoitettujen valtioneuvoston asetusten valmisteluvastuu kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä viranomaisten tehtävien hoitamista koskeva neuvonta, ohjaus ja valvonta Kansallisarkistolle.

2 §

Ohjaus- ja valvontaviranomaisten yhteistyövelvoite

Edellä tämän luvun 1 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten on toimittava yhteistyössä tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi julkishallinnossa.

Valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön on tämän lain nojalla toimivaltansa kuuluvaa asetusta valmistellessaan toimittava yhteistyössä keskenään sekä muiden ministeriöiden ja Suomen kuntaliiton kanssa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnasta, jonka tehtävänä on tämän lain tarkoituksen toteuttamisen edistäminen ja sen seuranta.

3 §

Velvoite kuulla ohjaus- ja valvontaviranomaisia

Valmisteltaessa lainsäädäntöuudistuksia, jotka koskevat tietoaineistojen säilytysaikoja, on Kansallisarkistolle varattava tilaisuus lausunnon antamiseen siitä, ovatko tietoaineistot pysyvästi säilytettäviä vai eivät.

4 §

Viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Edellä tämän luvun 1 §:ssä tarkoitetuilla ministeriöillä on oikeus saada viranomaisilta ne tiedot, jotka ovat tarpeen niille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Kansallisarkistolla [ja mahdollisella Tietovirastolla tms.] on oikeus päästä viranomaisten toimitiloihin ja salassapitosäännösten estämättä saada ne tiedot, jotka ovat tarpeen tässä laissa säädetyn ohjaus- ja valvontatehtävän hoitamiseksi.

5 §

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan arkistolaki (831/1994) ja laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Edellä 2 momentissa säädetystä riippumatta siinä tarkoitettujen lakien nojalla annetut säännökset ja määräykset ovat voimassa siihen asti, kunnes tämän lain nojalla annetut vastaavat säännökset ovat tulleet voimaan.

Tämän lain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettu tiedonhallintasuunnitelma laaditaan ottamalla huomioon tämän lain voimaan tullessa käytössä ollut arkistolaissa edellytetty arkistonmuodostussuunnitelma sekä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain mukaisesti laadittu tieto-, järjestelmä- ja teknologia-arkkitehtuuri sekä niiden kuvaukset ja määrittelyt. Tiedonhallintasuunnitelma on saatettava tämän lain on mukaiseen kuntoon 20 mennessä.

2.

Laki

viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21 päivänä toukokuuta 1999 annetun lain (621/1999) 5 §:n 4 momentti, 5 luvun otsikko, 18 § sellaisena kuin se on laissa 635/2011, 21 §, 25 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 495/2005, 27 § sekä 36 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on laeissa 495/2005 ja 635/2011,

lisätään 25 §:ään sellaisena kuin se on laissa 495/2005 uusi 4 momentti, seuraavasti:

5 §

Viranomaisen asiakirja

Lakia sovelletaan viranomaisissa työskentelevien sekä viranomaisten ja niiden lukuun toimivien yksityisten ja yhteisöjen välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta niihin verrattavaa viranomaisten sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin vain, jos asiakirjat sisältävät sellaisia tietoja, että asiakirjat tiedonhallinnasta ja tietojenkäsittelystä julkishallinnossa annetun lain (/20) mukaan on säilytettävä määräaikaaisesti tai pysyvästi. Jos asiakirjat kuitenkin otetaan pysyvästi säilytettäväksi, viranomainen voi määrätä, että tietoja niistä saa antaa vain viranomaisen luvalla.

5 luku

Viranomaisen velvollisuudet edistää tiedonsaantia

18 §

Hyvä tiedonhallintatavan noudattaminen julkisuuden toteuttamiseksi

Viranomaisen velvollisuudesta noudattaa toiminnassaan hyvää tiedonhallintatapaa sekä toteuttaa hyvää julkisuus- ja salassapitorakennetta laatimissaan asiakirjoissa niiden julkisuuden toteuttamiseksi säädetään tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa annetussa laissa.

21 §

Tietoaaineistojen tuottaminen yleistä käyttöä varten tai pyynnöstä

Viranomaisen tulee voimavarojensa puitteissa antaa sähköisesti talletetun asiakirjojen muodostama tietoaaineisto ja sitä koskevat kuvaukset sähköisenä tallenteena, jos:

1) tietoaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän tai laadun taikka tietoaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin sitä, mitä asiakirjan salassapidosta ja henkilötietojen suojasta säädetään;

2) tietoaineistoon voi kohdistua yleisiä tiedonsaantitarpeita sen sisällön ja laadun vuoksi;

3) sähköinen tietoaineisto ja sen kuvaukset ovat virallisten avointen standardien mukaisia.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan 1 momentin 1 kohdassa säädetyn edellytyksin säätää viranomaisen velvollisuudesta tuottaa yleiseen käyttöön tarkoitettu välittömästi saatavissa oleva sähköisesti tai muutoin tuotettu tallenne tietoaineistosta, jos tietoaineistoon on todettu kohdistuvan selvästi todettuja tietotarpeita sen hyödyntämiseksi viranomaisen toiminnan avoimuuden toteuttamiseksi taikka tutkimuksen tai yksityisen taloudellisen toiminnan edistämiseksi. Edellä säädetyn edellytyksin valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää myös tietoaineiston saatavilla pitämisestä yleisen tietoverkon avulla, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista muuta johdu.

Sen lisäksi, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, viranomainen voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa eri käyttötarkoituksia varten automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpitämäänsä yhteen tai useampaan tietojärjestelmään talletetuista merkeistä muodostetun tietoaineiston, jos tietoaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän tai laadun taikka tietoaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin sitä, mitä asiakirjan salassapidosta ja henkilötietojen suojasta säädetään. Asianomaisten viranomaisten luvalla ja edellä säädetyn edellytyksin tietoaineisto voidaan tuottaa myös eri viranomaisten ylläpitämistä tietojärjestelmistä.

25 §

Salassapito- ja luokitusmerkintä

Asiakirjaan voidaan tehdä merkintä sen osoittamiseksi, minkälaisia tietoturvasuosvaatimuksia asiakirjaa käsiteltäessä noudatetaan (luokitusmerkintä). Kansainvälisistä tietoturvasuosvelvoitteista annetussa laissa tarkoitettuihin asiakirjoihin on tehtävä turvallisuusluokituksesta merkintä siten kuin mainitussa laissa säädetään.

Asiakirjaan tehty salassapitomerkintä tai luokitusmerkintä ei vaikuta viranomaisen velvollisuuksiin arvioida asiakirjan julkisuus tämän lain mukaisesti silloin kun asiakirjaa pyydetään tämän lain mukaisesti.

27 §

Tietojen antaminen pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista

Tietojen antamisesta pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista säädetään tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa annetussa laissa (/20).

36 §

Asetuksen antaminen

Valtioneuvoston asetuksella voidaan 5 luvussa säädettyjen velvoitteiden toteuttamiseksi säätää toiminnan avoimuuden toteuttamisesta valtionhallinnossa viestinnän suunnittelun ja järjestämisen avulla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____ . Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Tämän lain nojalla annetut sään-

nökset ovat edellä 1 momentissa säädetystä riippumatta voimassa siihen asti, kunnes tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa annetun lain nojalla annetut vastaavat säännökset ovat tulleet voimaan, jollei mainitussa laissa toisin säädetä.

3.

Laki

sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 13, 21 ja 22 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään

1 §

Tällä lailla kumotaan sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetun lain 13, 21 ja 22 §.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 .

Helsingissä päivänä _____
kuuta 20

Pääministeri

Juha Sipilä

Ministeri Sanni Grahn-Laasonen

2.

Laki

viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21 päivänä toukokuuta 1999 annetun lain (621/1999) 5 §:n 4 momentti, 5 luvun otsikko, 18 § sellaisena kuin se on laissa 635/2011, 21 §, 25 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 495/2005, 27 § sekä 36 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on laeissa 495/2005 ja 635/2011,

lisätään 25 §:ään sellaisena kuin se on laissa 495/2005 uusi 4 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Lakiehdotus

5 §

Viranomaisen asiakirja

Lakia sovelletaan viranomaisissa työskentelevien sekä viranomaisten ja niiden lukuun toimivien yksityisten ja yhteisöjen välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta niihin verrattavaa viranomaisten sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin vain, jos asiakirjat sisältävät sellaisia tietoja, että asiakirjat tiedonhallinnasta ja tietojenkäsittelystä julkishallinnossa annetun lain (/20) mukaan on säilytettävä määräaikaaisesti tai pysyvästi. Jos asiakirjat kuitenkin otetaan pysyvästi säilytettäväksi, viranomainen voi määrätä, että tietoja niistä saa antaa vain viranomaisen luvalla.

5 luku

Viranomaisen velvollisuudet edistää tiedonsaantia

18 §

Hyvä tiedonhallintatavan noudattaminen julkisuuden toteuttamiseksi

Viranomaisen velvollisuudesta noudattaa toiminnassaan hyvää tiedonhallintatapaa sekä

toteuttaa hyvää julkisuus- ja salassapitorakennetta laatimissaan asiakirjoissa niiden julkisuuden toteuttamiseksi säädetään tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa annetussa laissa.

21 §

Tietoaineistojen tuottaminen yleistä käyttöä varten tai pyynnöstä

Viranomaisen tulee voimavarojensa puitteissa antaa sähköisesti talletetun asiakirjojen muodostama tietoaineisto ja sitä koskevat kuvaukset sähköisenä tallenteena, jos:

1) tietoaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän tai laadun taikka tietoaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin sitä, mitä asiakirjan salassapidosta ja henkilötietojen suojasta säädetään;

2) tietoaineistoon voi kohdistua yleisiä tiedonsaantitarpeita sen sisällön ja laadun vuoksi;

3) sähköinen tietoaineisto ja sen kuvaukset ovat virallisten avointen standardien mukaisia.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan 1 momentin 1 kohdassa säädetyn edellytyksin säätää viranomaisen velvollisuudesta tuottaa yleiseen käyttöön tarkoitettu välittömästi saatavissa oleva sähköisesti tai muutoin tuotettu tallenne tietoaineistosta, jos tietoaineistoon on todettu kohdistuvan selvästi todettuja tietotarpeita sen hyödyntämiseksi viranomaisen toiminnan avoimuuden toteuttamiseksi taikka tutkimuksen tai yksityisen taloudellisen toiminnan edistämiseksi. Edellä säädetyn edellytyksin valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää myös tietoaineiston saatavilla pitämisestä yleisen tietoverkon avulla, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista muuta johdu.

Sen lisäksi, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, viranomainen voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa eri käyttötarkoituksia varten automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpitämänsä yhteen tai useampaan tietojärjestelmään talletetuista merkeistä muodostetun tietoaineiston, jos tietoaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän tai laadun taikka

tietoaaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin sitä, mitä asiakirjan salassapidosta ja henkilötietojen suojasta säädetään. Asianomaisten viranomaisten luvalla ja edellä säädettyin edellytyksin tietoaaineisto voidaan tuottaa myös eri viranomaisten ylläpitämistä tietojärjestelmistä.

25 §

Salassapito- ja luokitusmerkintä

Asiakirjaan voidaan tehdä merkintä sen osoittamiseksi, minkälaisia tietoturvasuoritusvaatimuksia asiakirjaa käsiteltäessä noudatetaan (luokitusmerkintä). Kansainvälisistä tietoturvasuoritusvelvoitteista annetussa laissa tarkoitettuihin asiakirjoihin on tehtävä turvasuoritusluokituksesta merkintä siten kuin mainitussa laissa säädetään.

Asiakirjaan tehty salassapitomerkintä tai luokitusmerkintä ei vaikuta viranomaisen velvollisuuksiin arvioida asiakirjan julkisuus tämän lain mukaisesti silloin kun asiakirjaa pyydetään tämän lain mukaisesti.

27 §

Tietojen antaminen pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista

Tietojen antamisesta pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista säädetään tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa annetussa laissa (/20).

36 §

Asetuksen antaminen

Valtioneuvoston asetuksella voidaan 5 luvussa säädettyjen velvoitteiden toteuttamiseksi säätää toiminnan avoimuuden toteuttamisesta valtionhallinnossa viestinnän suunnittelun ja järjestämisen avulla.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 . Ennen tämän lain voimaantuloa voi-
daan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttä-
miin toimenpiteisiin. Tämän lain nojalla an-
netut säännökset ovat edellä 1 momentissa*

Voimassa oleva laki

Lakiehdotus

säädetyistä riippumatta voimassa siihen asti, kunnes tiedonhallinnasta ja tietojen käsittelystä julkishallinnossa annetun lain nojalla annetut vastaavat säännökset ovat tulleet voimaan, jollei mainitussa laissa toisin säädetä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä -sarjassa vuonna 2015 ilmestyneet

- 1 Rapport om den svenskspråkiga yrkesutbildningen med förslag till förändringar
- 2 Oppilaitosrakennusten turvallisuus
- 3 Arkistolakityöryhmän muistio
- 4 Yksityisarkistolakityöryhmän muistio
- 5 Opetushallituksen ja CIMOn yhdistämisen edellytyksiä pohtivan työryhmän muistio
- 6 Innostava koulupäivä. Ehdotus joustavan koulupäivän rakenteen vakiinnuttamiseksi
- 7 Tehokas antidoping-yhteistyö; Ad-toiminnan viranomaisyhteistyön tehostamista selvittäneen työryhmän loppuraportti.
- 8 Suuntaviivoja liikuntapolitiikan tulevaisuuteen
- 9 Erityisen koulutustehtävän asemaa lukiokoulutuksessa koskeva selvitys



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN 978-952-263-368-2 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (PDF)